

学术专论

# 乾隆时期矿政中的寻租角逐： 以湘东南为例\*

贺 喜

〔摘要〕 本文通过对湘东南郴州和桂阳州矿政的讨论，揭示矿政变化背后官与商，省与州之间就矿厂管理权所发生的种种纠葛以及官办与市场之间的矛盾。本文认为乾隆年间郴桂矿政的频繁转变，与其说是追求收益率，倒不如说是不同利益主体对“寻租”行为控制权的争夺。在这种背景下，矿工就是包税者，而官府则充当起“保护人”。

〔关键词〕 矿政 寻租 湖南

〔中图分类号〕 K249.3 〔文献标识码〕 A 〔文章编号〕 1002-8587(2010)-02-0056-09

**Rent-seeking in Mining Management during the Qianlong Era:**

**A Study of Examples from Southeastern Hunan**

This paper examines mining management in Chenzhou and Guiyang prefectures in eastern Hunan, discussing the conflicts between government officials and merchants as well as provincial and prefectural officials over the rights to manage mines. The essay argues that the government's conception of trade was heavily influenced by ideas of "rent seeking" and it was this objective, rather than the development of the mines, which drove changes in government policy.

乾隆朝对于地方采冶日渐重视，究其原因，一方面由于自康熙中后期日本铜来源不断减少，另一方面则在于朝廷财政对制钱的需求增大。这一点，学者已经有充分讨论，兹不赘述。<sup>①</sup>在这个背景下，湘东南的重要矿区郴州和桂阳州的矿业应运而生。其主要任务是为朝廷和地方输送鼓铸的原料，主要为京铅、局铜和局铅。所谓“京铅”是指由郴州和桂阳州承办的运往京城宝泉、宝源二局的黑铅。“局铜”、“局铅”是指供应湖南本省宝南局鼓铸之铜、铅。湖南宝南局鼓铸除了采买少量滇铜外，几乎全部仰赖郴桂铜铅。另外，协剂他省鼓铸铜铅也是郴桂二州的任务。

矿山采冶过程，并非完全由政府直接控制生产，而是在政府主导下，由民间参与开采。采砂需要砂夫，冶炼需要炉户，政府则向炉户收购。政府收购的铜，炉户收购的砂，都以官定价钱为准。政府收购的范围之外，还有市场的运作。在不同的时期，对于市场开放，政府有不同程度的限制。市场之外，还有政府没有办法取缔的走私。所以，政府所定的官价，实际上需要与市场竞争。同时，清朝政府，也并非一个均质整体。州、省与朝廷的利益，官员的职责与其个人利益也不一定一致。要了解清代矿政的运作，我们必须考虑包括物价、市场、官制和走私等多方面的影响。在这个大前

〔收稿日期〕 2009-11-01

〔作者简介〕 贺喜（1978—），女，香港中文大学历史系博士后

提下，湘东南郴州与桂阳州矿政的历史，可以展现一个复杂的官办与市场相互交织的运作过程。这个运作过程，比平常形容矿政的词汇，例如“招商”、“官办”、“官督商办”，更复杂。

本文采用的主要材料是嘉庆十八年（1813）湖南按察司衙门刻本《湖南省例成案》（下文简称《成案》）。《成案》是清代湖南的地方行政法规汇编，由于王朝对于矿业的关注多出于财政的考虑，矿政收入《成案》的《户律·仓库·钱法》部分，共61案。这些例案形成年代最早为乾隆十一年（1746），至迟为乾隆三十八（1773）年，这三十年是郴桂矿业得到大规模开采的时期。可以说，《成案》保留了相当丰富的有关湘东南矿业繁盛时期的历史材料。

## 一、从招商试采到易经世案

一旦朝廷所需的矿产品从进口转向自产，相应地，朝廷对矿政的态度也随之发生转变，如何才能有效控制实物成为制定矿政规条的关键。最初，官府是在相当宽松的政策下鼓励采矿者试采。乾隆四年（1739），湖南巡抚冯光裕会同布政司酌办矿务。当时所采取的措施是：

无论旧垆新苗，有愿自备工本创试者，许呈地方官具呈报明，委员勘确并无干碍民间田园、庐墓及非新定苗疆滋扰地方者，即准采试。<sup>②</sup>

很明显，官府没有限定试采者的身份，也没有对矿产品进入市场设置特别的限制，只要试采者能自负成本，又不会引致地方治安的问题，官府就可以批准开采。试采具有很大的风险性，因为从勘探到开采需要大量的投资。每一处试采的矿山，能否得矿，何时可以得矿，矿之贫富优劣，以及出产能否足以维持矿厂运作所需，都是未定之数。于政府而言，在此阶段鼓励任民采取，或招商采办，可以不费官帑而探明矿脉，能快速有效地对全国各地的矿山进行初步勘探。

乾隆五年（1740）三月，湖广总督班弟稟明湖南全省试采的情况。<sup>③</sup>从乾隆四年到乾

隆五年湖南多个地方展开了试采。班弟认为在多数地点商人只是借试采之名诓骗他人资本，只有郴州和桂阳州才符合“国计民生两有攸赖”的理想。班弟的理由是郴桂矿厂“俱无碍田园庐墓，亦无苗瑶杂处。自古迄今，屡开屡封，从无滋事扰累。”这样的描述与实际状况是有差距的。明朝中后期，郴桂二州的砂贼与瑶乱曾给当地官员带来很大的困扰。<sup>④</sup>但是，班弟也非常明白桂阳州和郴州蕴藏着巨大的矿利，封禁的政策无法禁绝矿徒挖沙。更重要的是，在封禁的名义下，官方没有理由收税。开禁以后，官府才可以名正言顺地向采矿者课税，征调铜铅。因此，乾隆朝开禁可以说是在承认了采矿合法性的前提下，将游离于政府税收制度外的私采体系纳入了官府的管理制度中。

班弟的奏折提及当时试采者身份多样，有“土商”，亦有“州民”。乾隆初年，郴州和桂阳州的几处出产丰富的矿山主要由几位商人办理“招商开采”中的“商”不同于一般的砂夫、炉户，也有别与普通的贸易之人。首先“商”必须办理“承商”或“充商”的手续，以获得商人的身份。笔者没有找到关于郴桂矿厂商人呈请办矿手续的史料。但是乾隆十六年（1751）署四川布政使觉罗齐格的奏折提到该省的审批手续，可以给我们提供参考。觉罗齐格称：

凡愿充商者，令其赴奴才布政司衙门投递认状，批飭地方官查明，委系土著良民，及虽系外来商客而实在挟有资本为人诚朴者，取具邻甲保户甘结，详送核实，方许承充。<sup>⑤</sup>

只有办妥了上述手续后，申请者才算取得了办矿之“商”的特殊身份。尽管充商者多以当地人为主，但是幕后出资、经管事务，外来之人多有参与。《郴州总志》甚至记录道：“各处流棍，或称商，或称宦，或称弁，假冒土著。今日请开此地，明日请开彼坑。”<sup>⑥</sup>官府会给办理了承充手续的商人划定范围，不得越界采冶办矿，如桂阳州早期产砂较旺的矿石壁下矿厂由商人夏元音经办，马家岭矿厂则由易经世经办。郴州各铅矿由商人陈开业承办督煎。乾隆十三年（1748），夏元音还试承开采

了桂阳州铜砂最为旺盛的绿紫坳矿厂。承商办矿是个冒险的行为，试采阶段风险尤甚。“富者破家，贫者敝力”之事也时有发生。<sup>⑦</sup>如，乾隆时“桂阳州谭某、张某，长沙周某，各挟重资来桂东承商，怂恿富户，合伙开采……皆无获。二、三年间，丧其资斧。谭、周负债而逃，张某气郁而死，即邑富户某亦为此破家。”<sup>⑧</sup>

在郴州和桂阳州，一旦探明矿脉，铜铅正式进入采冶阶段，商人就不需要采炼工本，工本由炉户与砂夫自理。在官府的规定中，商人的管理成本与利润主要来自于砂税的收入。在乾隆十六（1751）年以前，砂税十分，商人得七分五厘，其中五分充作厂卡公费支销，称为“厂费”，余下的二分五厘是商人的利润，官得二分五厘。乾隆十六年（1751）布政使周人骥认为矿山出砂日多，砂税丰厚，商得五分已足以支付厂费，应裁减商得的二分五厘归于官税。<sup>⑨</sup>由于在商办期间，政府往往直接向商人征收税课，砂税十分所得的五分能否补偿商人的投资，变成商人是否必需私卖的关键。当偷税和私漏发生时，厂费不足成为商人声辩的最主要借口。

朝廷给予商人合法经营矿厂的权利，商人除了必须承担交纳矿税的责任，还需要协助官府控制矿产品。官府用“设厂估色，设卡巡查”<sup>⑩</sup>八个字简单地概括了商人的职责，“设厂估色”指的是组织生产，“设卡巡查”则指控制流通，打击走私。其中，“估色”即估定砂质之高下，铜铅之有无。“各厂铜铅锡斤砂色等次甚繁，难以预定价值，惟凭商人临时公估”<sup>⑪</sup>。在砂夫向炉户售卖矿砂之时，矿商选人“估色”，判断砂价，砂价的高下不仅决定了砂税的数额，而且由于砂质与矿产多寡相联系，由此也推定出炉户应该交纳的铜铅数额。因此商人“估色”之权利与抽课之多寡息息相关，也与沙夫、炉户甚至商人本身的收入有关。在铜铅开采的过程中，在水陆交通要道设卡是控制实物的重要措施，卡丁的任务是验放合法的矿厂品，缉拿走私。乾隆十六年（1751）以前，分派巡查，杜绝偷漏之事也由商人承担，卡丁由商人选人承充。<sup>⑫</sup>甚至，各厂抽收税课也由商人收管。<sup>⑬</sup>

可见，官府对商人的要求不仅在于缴纳税收，还要求其阻止矿产品进入市场。在尚未建立起对商人的有效监督之前，上述要求难以得到满足。尤其是，乾隆初期，官府对于官员的职责以及奖惩的措施并没有明确的规定。乾隆十年以前，几乎没有官员长驻矿厂。乾隆十七年湖南布政司的调查记录中写道：商人“从前卖砂，登簿之时，少上砂数，利其侵瞒税银，兼可蒙蔽铜铅锡斤。”<sup>⑭</sup>易经世案便是在上述背景下发生的。

易经世案出现的根本原因在于官买与市场的矛盾。试采阶段结束以后，郴桂采冶的政策是铜铅二八抽税，税过铜铅商人可以自行发卖。乾隆八年（1743）宝南局设炉开铸，同年规定桂阳州马家岭及石壁下等处铜铅矿先二八抽税，所有余铜每百斤给价十二两收买供铸。官价收买意味着官府全面控制铸币矿产的开始。市价优于官价，而铜却不允许流入市场，对商人而言是巨大损失，由此引发了逃税与走私的问题。

乾隆十一年（1746）的易经世案惊动了朝廷，当时易经世被控的罪名主要是透漏铅税和私将铜斤外运变卖。依据湖南巡抚杨锡绂所奏，易经世从乾隆八年六月至乾隆十年十二月组织炉户煎炼铜铅。官府算出易经世尚欠铜一万五千斤，要求他将欠铜解运交官。易经世则供称：

开采以来，并未领帑，所给铜价入不敷出，陆续变卖外境，得价挪充公用，而此铜，例系二八抽分，除税铜外，该铜得一万五千五百二十七斤九两零，虽未解铜，亦未领价，应予免追。<sup>⑮</sup>

易经世认为只有“领帑”了才需将税过余铜上缴解局，说明他对官府收购与市场共存十分了解。显然，易经世虽然知道税后铜斤官价收买的新规矩，但是在为自己辩护的时候他仍然强调“二八抽分”的旧规矩。所以，他的辩词意味着虽然税后铜斤收归官买已经成为政策，但是在官府还没有发价的情况下，商人还是可以把余铜卖到市场。不仅如此，他还认为因为“所给铜价入不敷出”，除非可以发卖，否则商人不能维持成本。然而从乾隆八年（1743）开始，税后铜铅自行发卖的时代已经

一去不返。即使没有“领帑”，矿工与炉户依然要按照每百斤十二两之数将所有税后余铜解交官买。

除了铜斤没有全数解运外，杨锡绂还奏称税铅按照官价，每百斤可卖四两二钱五分，而易经世硬照二两九钱五分报领。杨控诉易经世以二两多的价格就卖掉了官价值四两多的铅，差价亏空巨大。但是，假如官价真有如此之高，为什么易经世还要贱价卖铅？很明显，官价也只是一个账面的概念。所谓“领帑”也不一定代表实银交易。杨锡绂提议，按照“侵盗钱粮一千两以上例”拟判易经世“斩监候”。

对于商人而言，更多的是考虑如何扩大投资与利润之间的比率。而对于官府而言，矿产品越是禁止流入市场，政府就越有征调的权力。杨锡绂很明白官买与市场的矛盾。在市价高于官价的情况下，如何能以低价获得铜铅？杨锡绂想出来的办法是建设官围，由官府直接控制铜铅的生产。“查广西各矿，俱系官为经管，桂阳矿务，宜仿照办理，责成该州知州经管，建设官围。”<sup>⑥</sup>

## 二、从官围办矿到汪度案

从乾隆十年（1745）开始，桂阳州的马家岭矿二十八座铜炉，全部圈入官围。马家岭矿厂即易经世曾经承办的矿厂。乾隆十年十二月知州汪度到任，接办该厂矿务。布政使徐祀等商议遴选佐贰一员在官围内监查，汪度称“与其委隔属佐贰，事多周章，莫若委就近州同之为捷便。”<sup>⑦</sup>汪度的提议得到了批准，官围事宜主要由他与候补知县李澎负责。

汪度与李澎点选炉户十人，在官围办理矿务。官围办矿的方式是：一，官围之内派员建围住宿，令炉户圈入围内，并派人昼夜巡查。二，将各垅口逐日所出铜砂，估定砂色，挑入官围。凡一垅口之砂，令炉户十人均分，登记册簿，先量给银两，令其自雇人工烧炼。照估定每担出铜斤数，计砂若干担，令其交铜若干斤，每百斤发银十二两收买。三，炉户交铜八万斤为额，若有余额，亦照十二两之价发买。<sup>⑧</sup>

官围的最主要目的是由官府直接控制炉户。很明显，这样的措施增强了以知州为首的地方官直接参与矿厂管理。至乾隆十七年（1752），汪度监管办矿七年。乾隆十八年，湖南巡抚范时绶特别指出：“郴桂矿向隶知州监督，衡永郴桂道总理。一切稽查垅口，抽收税课，起运铜铅及领价报销，并办解京局铅斤及颜料部铅，俱归知州经手。”<sup>⑨</sup>可见，知州权利很大。

从乾隆十六年（1751）开始，知州汪度与湖南省布政司官员之间的矛盾激化，主要的导火线是布政使周人骥要整顿矿厂。周人骥发现除了正式上报解省的砂税，郴州和桂阳州还另外收取勾砂、红票两项杂费。所谓“勾砂银”，是矿厂炉户购买矿砂，商人于每担勾砂三斤。“红票银”，即两州买铅的客贩运铅出境，都需请领红票放行。每一百二十斤，收银三分。这两项虽然由商人经手收取，但是却进入了州的财政。也就是说，这是在两州官员认可之下所收的杂费。乾隆十一年至十五年，桂阳州共收勾砂、红票银两四千八百余两，周人骥认为应当追解充公。汪度则认为其中三千三百余两已经“支用厂费”并“造册报销”，余银一千四百七十余两“亦系已作厂费支用”，“但未经造册报销”，请求将已经造册报销者“照案准销”；未经造册报销者“以充公用”。讨价还价后，桂阳州“并不分别官商，笼统认解银一千四百余两”。<sup>⑩</sup>

整顿矿厂的后果之一是汪度案的发生以及矿厂主要督办权从州到省的转移。乾隆十九年（1754），继任布政使汤聘向炉户询问了桂阳州矿厂在知州督办时的管理情形。有老炉户朱璞生供称：

小的们铜斤连抽税在内，每石部价九两六钱，实在不敷工本，故此商人同州里管厂的人每石多加铜砂四十斤，听小的们炼铜私卖，包补工本是实。小的们每月每人卖一转，少者每年也卖十转。每转每人私卖五六十斤，通厂共有六十多人都是一样卖的。厂上管事的是汪太爷亲戚、相公、家人。每铜一石规礼银二三钱，卡上一钱三分，都是买铜客人出的。至于州里的亲戚、相公、家人打官号字，通知卡

上，也是客人自己料理。客人收买了炉户们的铜凑成若干石数，他自己出。合州里管厂的亲戚、相公、家人讲话脸面大些的，也用二钱银子，也有不到二钱的。脸面小些的，还有每石使三钱的。有李廷玉、张又奇、肖天臣、肖仁臣每年都买些铜的。又供，乾隆十三年是巴七管厂，十四年上半年也是巴七，下半年是汪四爷，十五年谈相公、詹相公、张二同管，十六年是谈相公管事，詹相公也在那里，没有看见张二。这买铜客人银子是汪太爷亲戚、相公、家人得的。<sup>21</sup>

从炉户的供词可见，管理厂务的均为汪度的亲信与家人，知州汪度就是私卖铜铅中最大的组织者和收益人。买铜的客贩在向汪度之管厂亲戚贿赂了“规礼银”后，私铜便可以凿打合法的官字斧记，堂而皇之地私运出境。由此可以理解为什么在知州监督办矿的几年中虽然也有设卡缉私的举措，但是《成案》中几乎没有拿获私铜的案例。

没有多少文献材料直接提到“汪度案”。乾隆十七年十二月周人骥等断定郴桂两州矿厂有必要委任专员办理。<sup>22</sup>虽然湖南巡抚范时绶给乾隆上奏时以该二州“驻扎州城，离厂穹远，不能亲赴督查”的名义“奏请遴委专员董理”。<sup>23</sup>但是从《成案》中各级官员间的行文可以看出，“二州通同透漏隐匿，明系官役纵放”，实为更张了矿务章程。

### 三、委员专管：建立 矿厂秩序的努力

委员办矿实行之后，委员的遴选不再由知州插手，而是由布政使、横永郴桂道或驿盐道在全省的同知、通判内选诚实可信者充任，再报请督抚批准。郴桂二州，每州各委一员。为了避免日久生弊，委员原定为一年一换。委员之权责主要有以下几项：

其一，一切稽查垅口，抽收税课，起运铜铅及领价报销，并办解京局铅斤及颜料铅等原归知州经手之事宜，现在俱归委员经管。而桂阳州州同、郴州州判则随同委员协办。

其二，委员办矿后如有办解短少迟延，惟

该员是问。衡永郴桂道仍稽查督办，总理矿务。

其三、委员任内抽收税课，支解款项，每十日分析具折通报，每季造册赍核。一年期满，前任委员将经手所有收支细数造册，移交后任委员查办。如有侵隐及支解不清等弊，一经查出，则参赔。

其四，于二州各添建厂房一所，以便委员居住。郴厂定为铜坑冲，桂厂原定为绿紫坳，由委员于该地各自建立厂署。<sup>24</sup>

然而，规矩虽然如此，委员是否确能有效监管，其实是值得商榷的。比如，绿紫坳处于离州九十里的大山之中，委员并未赴绿紫坳建立厂署，而是“赁住州城”。<sup>25</sup>

委员一年一换，任期短暂，很难建立起走私的网络。委员办矿之后，在《成案》中再没有出现类似汪度的案件，但是，矿务头绪多，管理矿务需要一定的专门知识，委员更换如此迅速，虽然可以避免其与炉户、砂夫上下作弊，却并不利于矿厂的管理。乾隆十九年（1754）布政使汤聘也意识到这点。他说：

一年更换，为期已属太速。其更替之员若于正月接手办理，不特厂中情形茫无把握，一切铜铅锡斤，或砂渣、或净色、或已买、或未收，项目繁多，不识此中底里，交代必生望观。且督挖、稽查各有成法，未曾谙悉，似亦猝难下手。迨至熟练，已费去四五月功夫。此四五月间必受厂役欺蒙，以致侵漏等弊丛生，贻误不少。<sup>26</sup>

汤聘主张，于每年的十月间先行遴选委员，即令其前往厂中协办两月，待稍知门路，渐悉章程，然后于正月初一日即行接管。<sup>27</sup>

面对一个潜在利益逐渐减少的职位，委员似乎也不再具有汪度和李澎“自晨至夕，冒烟看守”<sup>28</sup>的热情。乾隆十九年（1754）衡永道在稽查郴桂矿务后认为委员“因循积习，不加实力稽查，悉心妥办”，“必立劝惩之法，方足以申警策。”汤聘也主张委员所担负的职责，不仅要禁绝走私，还要增产增收。随后，衡永道提议制定规矩，将铜铅产量之盈缩与委员仕途考绩相挂钩。比如，若当年的铜铅出产比上年增多十分之二三，“则该专员系属实力

办理，应请将专员记大功一次，适遇大计之年，给予一等考语”。若较上年减少十分之一者，“应请将该专员记大过一次，永不委署别印，以示炯戒。”汤聘虽然不完全赞成按照出矿多寡来断定委员的考成，甚至升迁，但是他支持将铜铅数目的多少与委员的考绩相联系。<sup>②</sup>

由于市场价格与官买价格存在很大差额，市场与政府控制的矛盾始终贯穿着郴桂的矿政。除了铜斤均由官买，乾隆二十二年（1757），因宝南局加炉鼓铸需用白铅甚多，所有税后白铅也概行归官收买，不许外贩。<sup>③</sup>官买铜价每百斤十二两，市价二十两，差价甚巨。<sup>④</sup>因此，如何在生产领域控制铜铅私流，市场仍是官府面临的主要问题。

郴桂山势陡峻，山路难行，铜铅物重，大规模的私运，必得通过水路。前文已提及官府缉私的主要办法是在铜铅商货转运的关隘上设卡稽查。但是，水道蜿蜒漫长，而设卡之处有限，私漏之人往往在卡防之上就起旱私漏。水路堵截尚且如此，旱路路径纷繁，就更加无法稽查了。并且，即使卡丁由委员选点，仍很难保证无私漏之弊。乾隆十八年（1753）桂厂办矿委员沅州府通判鲍启泌颇为无奈地说“奸徒夹带之巧，如上贺下铅，上粪下铅之例，犹为笨伯，竟有出人意料之外者，任凭千方万策，难保毫无私漏”。<sup>⑤</sup>

在这种情况下，官员认为惟有定立严刑苛法才能起到警示的作用。大清律法中原本并没有关于私漏铜铅的明确规定，各处惩处之法不一。乾隆十七年（1752）布政使周人骥议定比照巡稽私盐的律例严惩贩运私铜者。<sup>⑥</sup>然而，其后衡阳、常宁、宜章等县仍有拿获私铜的案子。周人骥认为“明系官役纵放，岂可不严立究处之法？”因此，除了严惩私铜犯子，徇隐卖放的官役亦比照私盐律例办理。<sup>⑦</sup>官府首重在铜，对于走漏私铜刑罚严苛。乾隆二十二年，铅斤除抽税并收买部铅外，余铅听客贩售卖，官府对铜铅的政策原本不同。周人骥认为拿获私铜、私铅治罪，“亦应区别”，对于私铅的惩处则比贩运私铜要轻。<sup>⑧</sup>

针对各矿厂的实际情况，官府就控制走私采取了不同的态度。桂阳州的铜几乎全部倚赖

绿紫坳、石壁下两处出产。绿紫坳与石壁下所处的自然环境与炉户冶炼方式的不同，影响着官员们稽查私漏的态度。乾隆年间，绿紫坳是桂阳州最为旺盛之洞口，且处于环山包围之中。为了将绿紫坳矿厂完全置于官府的控制之下，官府采取了在三条山路的山口设立围墙栅门的办法。各炉房全部设在栅门之内，朝启夜闭。锁钥则由官员收管。<sup>⑨</sup>至于石壁下，“历无烧铜炉座”，乡人各自买砂回家烧炼，互相之间远隔十余里，甚至几十里，官府根本无力稽查。乾隆十八年（1753）桂厂委员通判鲍启泌称“禁绝绿紫坳之偷漏，桂厂第一紧要者，莫如此地。而第一易于致力者，亦莫如此地……禁绝石壁下之偷漏，第一无关紧要者，莫如此地，而第一难于致力者，亦莫如此地”。<sup>⑩</sup>

总之，湘省希望通过委员办矿建立起由其直辖的监管体系，从而解决知州控制矿厂时，省、州之间在分享矿利上的矛盾。但是，监督权的转移带来的改变仍停留在“督”的层面，布政司所着力建立的矿厂秩序也主要是通过行政体制的调整进行，没有触及矿厂的内部运作。

整个委员办矿的管理方案从一开始就显示出其不足以应付头绪纷繁的郴桂矿政。加之，至乾隆二十年（1755）前后，郴桂矿产出砂旺盛，仅郴州一州的铅砂税便是乾隆十六年（1751）郴桂二州砂税总额的两倍之多。乾隆二十一年衡永郴桂道孔传祖以为“是年收过税银多至一万四千余两，除归正税七千余两外，其余一半尽归商人私自支销，未免浮多”。他提议不如“裁革商人”，利益全为官享。<sup>⑪</sup>

委员更换频繁并且很少谙熟厂务，如果不倚重商人，那么湘省仍然不得不重新借助知州的配合。经过多次讨价还价后，湘省批准郴州每年可支销银三千七百五十两。<sup>⑫</sup>若比照乾隆十六年（1751）的情形，这笔厂费当是绰绰有余。当时郴桂两州矿厂商人办矿共支销砂税银才三千余两。对于郴州而言，除去办矿之外当可得到可观之纯利。对于湘省而言，郴州每年解省的砂税银比商办时期多出三千余两。由此可见，这一次的“复归州办”是省与州的

官员联合起来将商人排除出矿利的分享系统。

与郴州不同，桂阳州仍由委员督商办理。不过，桂阳州的所谓“铅厂”并不处于一二处固定的地点，而由“各炉户架设炉棚烧炼，在州城附近十里内外，乡城共计五百座，起停不一”，期望一年更换的委员能有效进行管理是不太可能的。至乾隆二十三年，布政司决定桂阳州除了出砂集中的铜矿仍由委员督管外，铅厂则由知州就近监管。<sup>⑩</sup>至嘉庆初，桂阳州矿厂才全部复归州办。不过，此时已峒老砂空，督办不是美事而是苦差，下文将详细讨论之。

#### 四、复归州办与“缺额赔补”

由于积年开采，乾隆末嘉庆初年，郴桂各处矿山已呈现出产矿日微的景象。这与矿脉生成的自然状况有相当关系，因为在新的开采技术还未引进之前，矿峒开采至一定程度后难免出现垅深积水、峒老砂空的情形。煎炼铜铅，全凭砂质厚薄，矿峒出砂艰难，铜铅自无所出。然而，我们发现，其实很多矿峒在官员们奏请矿竭封禁后仍有人私采得矿，某些时候声称矿竭，其实是官员们在矿砂不旺时逃避重税的手段。

郴州矿业的颓势比桂阳州更甚。嘉庆九年（1804）十二月，郴州知州应先烈在勘查郴州各矿后，提请封禁。在《封禁矿厂详文》中他提到：

卑职照例取具现在守厂砂夫、炉户、铅贩人等遵封甘结，卑职加粘印结，理合具文，详请宪台俯赐查核核转，准予封禁，实为公便。

应氏请出的理由是此时郴州矿峒大都丁夫星散，即使出示招募，也无人承办，若不封禁，则照旧要担负课税。因此他以为“未便虚存厂名，徒滋有名无实”。<sup>⑪</sup>应先烈之请得到督抚批准，郴矿封禁后，其矿税也随之免除，此后供应宝南局铜铅的重任就落在了桂阳一州。

桂阳州所出矿产也难敷鼓铸所需之铜，乾隆三十六七年（1771、1772）以后，桂阳州出砂渐少，获铜递减，至乾隆五十八年（1793），仅办获铜二十五万余斤。嘉庆元年

（1795）开始，湖南巡抚姜晟整顿厂务，奏请以湖南省鼓铸每年所需的二十九万余斤铜为定额，如有短少，即行参追赔补。<sup>⑫</sup>姜氏此举使得税铜由原来比例税制变成了定额税制。姜晟提出缺额赔补后，桂阳州管厂委员则要赔补巨额铜。委员一年一任，且于全省同知通判内遴选，这样的赔补负担无法完成，也难以追讨。因此，姜晟奏请绿紫坳铜厂复归州办，姜晟以为：

今常宁县属铜矿已经封禁，现在止有桂阳一处。既据查明，因开采年久，产铜日微，砂丁、炉户未免观望不前，该管委员又因厂地非其所属，办理难以周密，自应改归桂阳州知州就近管理，庶招募砂夫、炉户，呼应得灵，即稽查约束，亦属较易，可冀铜厂日有起色，以敷定额，而免按年更换生手，致有缺乏之虞。所有一切请领铜价，收买余铜，抽收税课，均归该州经办，仍令横永郴桂道稽查督办，如有缺额，即将该州查参赔补，以专责成。<sup>⑬</sup>

矿衰之年，管矿权再次变迁。历史转了个圈，似乎又回到了原点。然而，这时的矿税已经不是矿产数量的指标，而是地方赋重的反映。复归州办名为呼应灵便，查察容易，实为将保证税课、赔补额铜的重任从省转嫁到州。

嘉庆元年（1796）至嘉庆七年（1802），该州铜厂愈产愈微，缺额益甚，七年共短税铜一十五万三千余斤。<sup>⑭</sup>嘉庆二年，姜晟因定额难敷，以峒老山空题请户部豁免，遭到户部的议驳，要求“税铜照数追赔”，嘉庆元年至七年，以每百斤十三两计算，共应追赔银二万余两。桂阳州合州官员不堪重负，在该州任官也由美缺变成苦差。嘉庆八年（1803）湖南巡抚高杞再次上奏要求废除定额，高杞奏曰：

定额之举，在厂衰之年，则有损于下，设一遇厂旺，又复有亏于公，洵非区划之良策。嗣后应请仍循旧例，尽采尽解，毋庸定额，方足以补偏救弊，衰益咸宜。<sup>⑮</sup>

显而易见，高杞正是想通过恢复比例税制的方式免除地方官员赔缴缺额的沉重负担。为了保证鼓铸之铜，湖南省又开始按年照数，采买滇

铜，至此，宝南局仰赖了半个世纪的郴桂铜铅结束了其大规模采冶的历史。

## 五、结论

在政府控制贸易专利的思想下，其出发点是国家对物质的需求。但是，政府对物质的征调还是与市场的运作相联系。在具体的运作过程中，政府对市场的干预并非一成不变，而是有着极大的回旋空间。就采矿而言，“官督”可能是指对市场相当开放的“任民开采”，也可能是指对市场完全垄断的“官围办矿”。只有针对不同阶段的具体政策加以讨论，才能厘清官与商、政府专卖与市场竞争在其中所扮演的角色以及矿厂的实际运作情况。

根据清朝制度，矿区中的“商人”从官府取得“充商”资格。依今天的观念来看，获得了这一身份后，“商人”也获得了某种准官方的权力，为官府征收矿税，督炼铜铅。商人的主要利润，并非来自矿产品的交易，而是来自分享砂税，这是寻租的利益。所以，取得“商人”身份的矿商，并非我们熟习的那种从产销过程中获利的商人。矿区中的市场活动，主要有“砂夫”、“炉户”之间的矿砂买卖，还有通过“客贩”，将矿产品销往外地市场。

\* 本文的研究工作得到中华人民共和国香港特别行政区研究资助局项目 CUHK1/06C “重构西江：明清帝国的建构与土著社会的演变”资助。

① 本文用到“寻租”这一概念。经济学“寻租”的定义，就是政府运用行政权力对市场进行干预，妨碍竞争，从而令少数特权者取得利益。有关地方采冶方面的研究可参照严中平著述。严中平：《清代云南铜政考》，北京，中华书局，1957年，第3-5页。

② 朱批奏折，乾隆四年八月初一日，湖南巡抚冯光裕奏。转引自《清代的矿业》，北京，中华书局，1983年版，第226页。

③ 朱批奏折，乾隆五年三月二十八日，湖广总督臣班第谨奏，为查明矿厂情由奏请睿鉴事。转引自《清代的矿业》，第229-230页。

④ 明代湘东南地区大规模的矿乱主要集中在桂阳州临武、蓝山瑶区。如，崇祯八年（1635）刘新宇领导的临蓝沙贼动乱，历时三年，撼动湘赣、两广。参见《两粤赣偏会剿湖南楚寇残件一》，引自《明清史料》乙编第八本，上海，商务印书馆，1936年，第717页

更接近一般意义上的“商人”角色的，是那些无须办理“充商”手续的所谓“客贩”，而不是从官府取得“充商”资格的商人。关于沙夫、炉户与客贩在郴桂矿厂中的作用，笔者将另文讨论。

总而言之，乾隆年间清政府鼓铸需铜，而官帑不足，因此政府在控制矿产品流通的前提下，对铜实行官价收买政策。因为，如果放开对矿的控制，矿政就会依照市场规则运作，政府无法收到低价的铜，也无法控制铜的流通。但是，如果所有的矿产都实行官买，产权不存在，也就无人愿意承办矿业。在清中叶政府控制贸易专利的思想下，要放宽在市场上售矿的禁令，以吸引办矿之人，同时承认所有权，明确谁拥有何种所有权，是不可能的。所以，监控落实到具体的矿政里，矿商就是包税者，官府则充当起“保护人”。因此招商采办、知州办矿、委员专管等矿政的转变，与其说是追求收益率，倒不如说是不同利益主体寻租行为的竞争。嘉靖初年，寻租再没有利润可言，当地矿政面临的问题已经不是对矿利或矿产品的控制，而是如何在地方摊派缺额铜斤。寻租活动破产后，所寻的租，只能变成税收。办矿不再是美差，反而成为地方财政的沉重负担。

上至第730页上。

⑤ 朱批奏折，乾隆十六年十月十六日，署四川布政使觉罗齐格奏，为奏明办理开厂情形并陈一得之愚仰祈睿鉴事，转引自《清代的矿业》，第217页。

⑥ 嘉庆《郴州总志》，第19卷，《矿厂》，第14页下。

⑦ 同治《桂阳直隶州志》，第20卷，《货殖》，第22页上。

⑧ 同治《桂东县志》，第8卷，《物产志》，第8页下。

⑨ 朱批奏折，乾隆十六年五月初十日，湖南巡抚杨锡绂奏。转引自《清代的矿业》，第353页。

⑩ 朱批奏折，乾隆十六年五月初十日，湖南巡抚杨锡绂奏。转引自《清代的矿业》，第353页。

⑪ 《湖南省例成案》，《户律·仓库·钱法》，第13卷，《郴桂矿厂铜铅有拿获私铜一百斤至一千斤者分别奖赏》，第40页下。以下注释简称《成案》，且本文所引《成案》皆出自《户律·仓库·钱法》部分，故只注卷数与篇名，不一一说明。



- ⑫ 《成案》，第13卷，《矿厂议办各条规》，第15页上。
- ⑬ 《成案》，第13卷，《郴桂矿厂铜铅拿获私铜一百斤至一千斤者分别奖赏》，第39页上。
- ⑭ 《成案》，第13卷，《矿厂议办各条规》，第16页下至17页上。
- ⑮ 刑科题本，乾隆十二年十二月十八日，刑部尚书阿克敦等题该臣等会同督察院大理寺会议得桂阳州矿商易经世隐瞒铜斤侵瞒税铅，参革原署州事辰州府同知杨统正伪庇矿工一案。转引自《清代的矿业》，第241页。
- ⑯ 朱批奏折，乾隆十一年闰三月初八日，户部尚书海望等奏为遵旨议奏事。转引自《清代的矿业》，第234页。
- ⑰ 《成案》，第11卷，《铜砂煎炼铜斤建设官围委州同督率工本不敷于司库预给一切弊竇严行查究》，第15页上。
- ⑱ 《成案》，第11卷，《铜砂煎炼铜斤建设官围委州同督率工本不敷于司库预给一切弊竇严行查究》，第13页上至18页下。
- ⑲ 《成案》，第13卷，《郴桂矿厂铜铅有拿获私铜一百斤至一千斤者分别奖赏》，第37页下。
- ⑳ 《成案》，第13卷，《勾砂红票银两解司充公并严禁毋许私收》，第4页上/下。
- ㉑ 《成案》，第14卷，《桂阳州铜铅出产地名各条》，第33页上/下。
- ㉒ 《成案》，第13卷，《矿厂议办各条规》，第15页上。
- ㉓ 中国第一历史档案馆馆藏档案，军机处录副奏折，工业矿务类，乾隆十九年十一月二十日湖南巡抚胡宝瑒奏。
- ㉔ 《成案》，第13卷，《郴桂矿厂铜铅有拿获私铜一百斤至一千斤者分别奖赏》，第37页下至47页下。
- ㉕ 《成案》，第16卷，《桂州铜铅各矿情形开销细数各条》，第13页下。
- ㉖ 《成案》，第15卷，《郴桂厂务先委员协办数目熟悉情形》，第3页上。
- ㉗ 《成案》，第15卷，《郴桂厂务先委员协办数目熟悉情形》，第3页下。
- ㉘ 《成案》，第11卷，《铜砂煎炼铜斤建设官围委州同督率工本不敷于司库预给一切弊竇严行查究》，第13页下。
- ㉙ 《成案》，第14卷，《郴桂两州铜铅各矿厂委员实力稽查》，第54页上至第62页上。
- ㉚ 《成案》，第16卷，《桂阳州厂白铅渣一项照旧禁止出售》，第37页上。
- ㉛ 朱批奏折，乾隆十一年闰三月初八日，户部尚书海望等奏为遵旨议奏事。转引自《清代的矿业》，第234页。
- ㉜ 《成案》，第14卷，《飭查桂厂白铅黑铅及绿紫坳石壁下等处一切偷漏各条》，第23页下。
- ㉝ 《成案》，第13卷，《矿厂议办各条规》，第20页上。
- ㉞ 《成案》，第14卷，《拿获偷漏铜斤比照私盐律例治罪》，第7页上至第11页上。
- ㉟ 《成案》，第13卷，《拿获私售铜斤一百斤至一千斤者分别奖赏》，第49页上。
- ㊱ 《成案》，第13卷，《绿紫坳各炉房添筑土墙中留栅门朝启夜闭以防透漏铜斤之虞》，第34页下。
- ㊲ 《成案》，第14卷，《飭查桂厂白铅黑铅及绿紫坳石壁下等处一切偷漏各条》，第20页下至21页下。
- ㊳ 《成案》，第16卷，《郴州铅锡矿厂情形开销细数各条》，第4页下至第5页上。
- ㊴ 《成案》，第16卷，《郴州铅锡矿厂情形开销细数各条》，第5页下。
- ㊵ 《成案》，第16卷，《桂州铜铅各矿情形开销细数各条》，第14页上之第17页上。
- ㊶ 应先烈：《封禁矿厂详文》，载于嘉庆《郴州总志》，第19卷，第9页上至第10页下。
- ㊷ 中国第一历史档案馆馆藏档案，军机处录副奏折，工业矿务类，嘉庆八年五月二十日，湖南巡抚高杞奏。
- ㊸ 中国第一历史档案馆馆藏档案，军机处录副奏折，工业矿务类，嘉庆元年三月二十七日，湖南巡抚姜晟奏。
- ㊹ 中国第一历史档案馆馆藏档案，军机处录副奏折，工业矿务类，嘉庆八年五月二十日，湖南巡抚高杞奏。
- ㊺ 中国第一历史档案馆馆藏档案，军机处录副奏折，工业矿务类，嘉庆八年五月二十日，湖南巡抚高杞奏。