

钱粮为系：清代驿费财政运作与管理调适

琚小飞 赵媛媛

[摘要] 在明朝驿递制度基础上,清代全面推行“纳银代役”之法,通过征收驿站钱粮维系驿站运行。清初虽革除明末驿站之弊,然而师旅繁兴,驿站钱粮常无处拨济,其费多赖兵部、户部筹措。由于各省驿站冲僻不一,所需马匹、工食等钱粮亦多寡不等,因而需要协调不同驿站的钱粮分配,裁僻济冲成为整合各省驿费的权宜之计。清廷调整驿费管理的重要举措是建立户部一藩司一州县官的模式,驿丞等未入流官员不再经管驿费,驿费完纳与奏销正式纳入地方官员的日常考核之中,彻底消除了驿费管理的游离状态。

[关键词] 驿费;财政运作;裁节;管理调适

[中图分类号] K249 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-1873(2026)02-0132-14

[作者简介] 琚小飞,杭州师范大学人文学院暨吴越文化研究中心副教授;

赵媛媛,杭州师范大学历史系硕士研究生 311121

驿递,又称驿传,是中国古代中央与地方之间进行文书传递、财物运输、人员往来的沟通渠道。清廷通过征收驿站银,常养雇夫并筹措驿马、驿船、驿车等设施,完成驿站的日常运作,构建起自朝廷兵部、省府臬司、州县掌印官至驿丞的一整套驿递统辖体制,并在实际运转过程中,不断完善和改易事务运作。围绕驿递制度的核心——驿站经费,也相应形成了相对复杂的管理模式。

清代驿站经费的筹措主要依赖户部拨款、临时筹措与地方协济相结合的方式,清廷每年划拨定额银两,同时由各省根据驿路长短与事务繁简程度分担补充,特殊时期还需临时挪支其他经费。驿费管理多由布政使司统辖,逐级下放至府州县及驿站官员支领核销,然实际运作中常出现挪用、亏空等问题。尤其在太平天国运动后,战事频繁导致驿递负担剧增,原有经费体系难以为继,清廷不得不推行裁驿归站、改驿为邮等改革举措。驿费支出不仅关系政令传达,更深度嵌入地方财政结构,成为观察清代国家治理以及中央与地方财政关系的重要切入点。虽然清代的驿站财政兼具政治制度史与经济史双重研究维度,但颇为吊诡的是,总体的研究成果却与其重要性绝不相埒。在整个清代财政史或者说经济史领域,特别是研究清代财政支出环节时,主要聚焦军费、俸禄与赔款等,较少触及驿费这一议题。^①而清代驿递制度的研究,学界关注重点在各省驿站的组织、管理、驿路设置及改革等,^②虽刘文鹏、苏同炳、张正桦、毛亦可、王启明等人研究了顺治时期驿站额银的裁节、各省驿站之间的钱粮协济以及清代前期驿马用度等,^③但整个清代驿费的来源、管理、裁节与使用,以及与统筹军费及政务开支之间的关联,尚未有较为系统的研究。本文拟在既有研究基础上,着重对清代驿站经费的筹措与管理模式进行梳理与探讨,尝试揭示其在实际运作中的特点与困境。从财

① 陈锋:《清代财政政策与货币政策研究》,武汉大学出版社2008年版,第83—89页。

② 有学者在研究清代某一省份的驿递制度时,也会对各省驿费调整作简要介绍,如易山明:《清代安徽邮政研究(1667—1911年)》,硕士学位论文,安徽大学,2011年;王中:《清代南阳地区驿递制度研究》,硕士学位论文,武汉大学,2022年等。

③ 刘文鹏:《清代驿传及其与疆域形成关系之研究》,中国人民大学出版社2004年版;苏同炳:《明末清初裁节驿费史事研究》,《“中研院”历史语言研究所集刊》第38本,1968年;张正桦:《清代前期驿传财政初探》,《史耘》第13期,2009年6月;毛亦可:《清初山东东路驿站经费研究》,《中国社会经济史研究》2013年第2期;王启明:《晚清新疆驿站经费研究》,《中国边疆学》第5辑,社会科学文献出版社2016年版,第189—202页。

政管理视角,透视清代中央与地方在驿费统辖、监管实效之间的复杂关系,从而为理解清代治理体系的调适与局限提供路径。

一 清初驿站经费的筹措

驿费,指的是原定驿站岁需夫马工料、修造车船、廩给口粮及棚、铡、鞍屉、柴薪、灯油、药材杂支等各项钱粮的总称。^①一般而言,针对清代驿站钱粮的研究大致包含三项内容——来源、管理与支出,而细分之下则有驿费来源与裁节;驿费管理机构与管理模式;驿费支出的具体细目,包括驿马支出(草干、买补)、驿船支出(修造、工食)、驿车支出(修造、工食)、驿夫工食支出(常设、雇募)、驿站廩粮支出与房舍马槽等设备支出。清代驿站经费内容盘根错节,牵涉的问题十分繁杂。特别是清代驿站作为维系中央与地方之间“传宣政令”的桥梁,时刻影响着清廷的国家治理能力,其驿费的管理与使用更能反映国家统筹财政的举措与成效。

嘉靖时张居正行“一条鞭法”,革除“力役亲当”^②之法,推行“纳银代役”,由金编夫役改为征银官雇,并将驿传征银之数,固定在赋役册内。万历《庐州府志》称“奉例议征驿传……各拟定银数,载在户役成规”。^③由此,明代驿传体系中的力役之制发生极大转变,驿递机构的各项经费支出,均由地亩及人丁项下出办。在完成纳银后,户不亲役,不再承受科索赔垫之苦。^④清代定鼎之后,在全国范围内施行“纳银代役”,通过征收驿站银,常养雇夫并筹措驿马、驿船、驿车等设施,完成驿站的文书传递与物品运送。然而,清初各地战事尚未平息,驿站并无稳定钱额来源。为维系文报传输,清廷采取的权宜之计是通过他省协济和筹措各种经费拨补驿站。

顺治时期各省驿站征派钱粮依据《赋役全书》所列额银征收,驿站运行与驿费管理均由官方选派官员操持,“驿站岁需夫马工料、修造车船、廩给口粮及棚、铡、鞍屉、柴薪、灯油、药材杂支。所有各项钱粮,约计应用之数,各于该省田赋内照数编征”。^⑤清初裁减天启、崇祯朝以来增加的工料银、马价银等,恢复万历《赋役全书》征派的驿站钱粮,^⑥约计 343 万两。除江南、浙江等少数省份外,绝大多数地区终顺治一朝也未能尽数完征。顺治年间,各地战乱尚未平息,中央财政捉襟见肘,《纪顺治间钱粮数目》记载岁入额赋 1 485.9 万两,仅相当于驿站经费的 4 倍而已,因而清初各项赋税收入尚不足以抵军费开支,根本无力支出庞大的驿站用度。

在钱粮不足的情况之下,地方官员为求驿站运行,只能继续采取明代摊派、强征里甲等形式盘剥百姓。河南位处中原大地,各路驿递往来频繁,南北、东西要道皆经往河南,故河南驿站额银高达五十八万两千一百余两,^⑦约占当时全国驿站额银的六分之一,仅次于直隶。长期以来,河南驿费依赖清廷正项拨给与他省协济,“山东、河南亦皆有南省协济也”。^⑧顺治时期,协济驿站银两仍被视作田赋正项,先解交各省藩司后支领。通常情形是,需协济州县差役前往支领,经年累月所领之银,尚不足以应付往来盘费,再加上外省协济多有拖欠,因而驿站经费捉襟见肘。顺治八年(1651),河南巡抚奏报驿递苦累,他省协济银两迟迟未到,无力应付往来文报,经议准“先复额银二十三万余两,

① 允禩等纂《钦定大清会典则例(乾隆朝)》卷 120《兵部·邮政上·驿费》,乾隆二十九年武英殿刻本,无页码,哈佛大学燕京图书馆藏。

② 即国家除提供所需的房舍及廩给草束外,一切夫役、工食、马驴车船、铺陈什物皆由民间金派。官府无需预制经费支出,各项用度均取之于民。

③ 万历《庐州府志》卷 4,万历刻本,中国国家图书馆藏。

④ 苏同炳:《明代驿递制度》,中华丛书编审委员会 1969 年版,第 314 页。

⑤ 允禩等纂《钦定大清会典则例(乾隆朝)》卷 120《兵部·邮政上·驿费》。

⑥ 《波洛等题真定府属各驿马缺差繁困难支事本》(顺治八年七月二十五日),中国第一历史档案馆编《清代档案史料丛编》第 7 辑,中华书局 1981 年版,第 11 页。

⑦ 《吴景道为河南驿站协济银必先拨足事揭帖》(顺治四年四月初五日),《清代档案史料丛编》第 7 辑,第 2 页。

⑧ 《马光辉为南省协济核减驿站银两久欠不解事揭帖》(顺治十年闰六月二十六日),《清代档案史料丛编》第 7 辑,第 32 页。

于见征起存银内先尽驿站支用”,^①紧急情形之下,清廷不得不同意河南省预先动支起运地丁正项银两贴补驿站之用。同年,山西省因协济银两不足,驿站困苦不堪,始有奏议“以本州县之正项,用补本驿之急需,而以外州县之协济,汇解藩司,抵补正项”,^②大意无外乎先动用田赋银两保证驿站运行,因预先动支而造成的正项缺额,再以协济银两抵补。此举一方面能暂时缓解驿站费用之不足,另一方面也可给协济省份施加压力,迫使其不得迟误协济钱粮。

此后,采用地丁正项拨补驿站,成为清代各省解决驿站钱粮的主要途径。顺治十二年(1655)明确谕令各省驿站不敷支出,可由正项钱粮内动支:“近来各处驿递,疲累至极,冲要地方,尤为困苦,皆因马价、草料、工食等银不敷支用。民力既穷,马亦随毙,买补之费,仍出于民,民困如此,势必至驿政尽坏,道路不通。著户兵二部、行各督抚,察地方冲僻及路程远近,每驿应用马匹草豆、鞍辔、夫役工食数目,钱粮见额若干,应补若干,逐一确算,造册奏报。应用钱粮,准予应解正项钱粮内动支。”^③将地丁正项贴补驿站用度,势必造成正项缺额及经费使用的无序。因此,驿站预先动支的起运正项,必须首先奏报各驿所用钱粮数目,再行动支,最后再以“外州县协济”^④抵作正项。从这里可以看出,支用地丁钱粮只是驿站因他省“协济银”未能解到而采取的临时性支给,不可能一劳永逸地解决驿站经费不足的问题。而且协济与正项的名目改换,虽是顺序的调整,但在清代财政体制中影响颇大,清廷不会长期允许地方官动支田赋正项。

顺治十六年(1659),云南、贵州荡平,清廷着手恢复两地驿路,其驿站钱粮乃借支他省兵饷或直接向兵部开销,“该臣等看得经略辅臣洪疏题,设立贵州驿递共二十站,每站设马五十匹,共需银四万两,已于湖广等处解到兵饷银陆续借备四万,并先借备银七千两,或即于兵饷银开销,或应于兵部项下照数拨补等因”,其他不足部分“应于本省见征马馆银两通融接支”。^⑤由此看来,贵州复设驿站时,额设钱粮的来源主要是湖广兵饷、兵部拨补及贵州马馆银等。至顺治十八年(1661)时,贵州驿费再度陷入拮据,势难再借湖广军饷,只能另寻他法筹措钱粮。经贵州巡抚与驿传道商议,采取“借地生息”之法:“搜查旧例,贵阳等府属,明时旧有三十余集场,系民间轮日买卖之地,旧例收税以供协买驿马。臣行该司道公议详称,应自康熙元年为始,照例开税,约计每年可收银四千余两。应行令各府州县官,每逢各场集期,循例准货征银,贴买驿马。俟年造册同马馆银两一总奏销。”^⑥利用贵州所属三十余处集场,每年征收税银四千余两,贴补驿站钱粮以作买补马匹之用。

贵州、云南等地重设驿站,其驿路主要连接湖南、荆州、襄阳等地,造成湖南各地驿站络绎不绝,“该本司同驿盐道于副使会看得,滇黔已服,凡系解运奏报捷传檄一切差使,悉皆取道于荆襄安潼常辰一带”,因此,湖南驿站兴复买马设夫,需银迫切,且为数不赀。于是搜罗驿站项下银两,并节年夫马、驳追节省、冲饷各项实征之银,仍缺马匹、工料、排夫、扛夫、馆夫、工食等银四万八千五百七十一两。经过驿盐道仔细商酌,地丁正项已无处可动,只能寻觅各衙门的余剩银两。经查“惟有十六年江济水夫除荒实征银三万三千零三十七两六钱一分零,原系兵部项下仓口。又十六年夫马三分之一除荒实征冲饷银五千六百五十九两六钱三分四厘,与十六年司道府厅额载红船除荒实征银六千一百三十一两二钱六分八厘零。虽全书刊载各衙门名目,但原系驿站项下仓口,俱堪请动支用”,通过筹集原属兵部项下水夫、夫马及各道府厅余剩红船除荒实征银两,凑得驿站运行经费。然而,水夫、夫马及各道府厅红船等合计共仅得银 45 119.51 两,“尚缺少银肆千陆百余两,无可添补”,兵部右侍郎张长庚与湖南驿盐道议定“复于本省各县驿内查其昔冲今僻者,可将夫马酌量减

① 《题为驿递苦累议请先复额银》(顺治八年十月二十四日),内阁大库档案,档号:086539,“中研院”历史语言研究所藏。

② 《波洛等题山西驿递苦累难支急议调停事本》(顺治八年八月二十八日),《清代档案史料丛编》第7辑,第15页。

③ 《清世祖实录》卷88“顺治十二年一月壬子”条,中华书局1986年影印本,第3册,第698页。

④ 《题为驿递苦累议请先复额银》(顺治八年十月二十四日),内阁大库档案,档号:086539,“中研院”历史语言研究所藏。

⑤ 《赵廷臣为请动兵饷为贵州购马设驿站事揭帖》(顺治十六年十月二十三日),《清代档案史料丛编》第7辑,第126—127页。

⑥ 《下三元题贵州复集场并收税以供协买驿马事本》(顺治十八年闰七月十六日),《清代档案史料丛编》第7辑,第149页。

裁,以足此数,此外别无可议也”,^①将僻路驿马裁撤,节余钱粮用于冲路驿站,此所谓“减僻济冲”^②之法,后来成为清代驿站钱粮来源的最重要举措。

“减僻济冲”,即裁减偏僻驿路钱粮,以通融协济冲路驿站。顺治八年,户部和硕端重亲王波洛等奏称山西驿递困苦,“买马无银,难以足额”,与驿道、藩司审酌后请求减少僻处驿路,以确保冲路,“量减僻缓,以益冲繁,不烦加增,不扰帮贴”。^③波洛等人提出的“减僻济冲”实质是“节有余以济不足”,僻路驿站常年差使不多,“有存留剩银两”,^④可将其协济冲繁驿站。因此,“减僻济冲”并非直接裁撤驿站抑或裁减僻路本应支给的钱粮,而是将省内僻路驿站剩余钱粮统筹协调。^⑤由于驿递未纳入官员考成,他省协济及拆借各部门钱粮怠缓时有发生。如此一来,正项无处抵补,便影响地方官员考核。所以,在他省协济银未至时,驿站不敢动支正项钱粮,只能任由驿站无马行差、驿舍倒塌。长此以往,清廷逐步认识到依靠各省之间协济、各衙门拼凑或者临时拆借兵饷绝非维系驿站运行的长久之计。但“减僻济冲”于各省驿站总额银并未增加和减少,其操作的关键是僻路与冲路之间的变通,对于清初的财政境况而言是最佳选择。最终,兵部采纳了山西驿道奏议,“应如所请,仍将冲僻增减过确数报部查核可耳”,^⑥只有统筹僻路驿站,将有限的驿费集中在冲繁之地,才能维系驿路通畅与驿站运行。

此后,各省纷纷效仿“减僻济冲”之法,裁减僻路驿马、雇夫银两,拨补冲路驿站。顺治十年(1653),经由直隶保定府的驿路重新调整,原先拟定的冲繁驿站已不符合时下境况,进而影响驿站经费的重新划定。

公同会议,得定兴、安肃、清苑、满城、庆都与易州、新城、雄县驿递一事,在昔年驿路俱通,原按驿递之繁简,以定工料之多寡,数适均也。迩年以来,取道于易州者,十分之三四耳,与昔年不同。若新、雄两县其差之繁,固与易州相悬,而东路尚多梗塞,终不似定兴等五县路当于午之冲……调剂所以宜急也。^⑦

据《大清会典》记载,京师皇华驿至保定府驿路由南路经涿州、定兴、安肃、清苑等县到达保定府,而易州位处西北线,由涿州分出后经涞水、易州、广昌,连接山西驿站。经过变更的保定府驿路,以定兴、安肃、清苑等南线为冲繁。因而兵部尚书马光辉奏请照例裁减僻路钱粮协拨冲路驿站,并确定以顺治十年为始,待东西各路额银复原之后,停止裁减协拨。^⑧康熙七年(1668),“减僻济冲”中所裁之费用,延展到小建、截旷、皮脏变价^⑨等内容,“覆准驿站夫马小建、截旷、皮脏变价等项,各该查明扣存,以济拨补冲繁驿站不敷之用”,^⑩僻路驿站中几乎所有能够被裁减的驿费,都用于支援冲路驿站。

“减僻济冲”的核心策略为“节有余以补不足”,但在实施过程中,裁减僻路力度过猛,裁减之额远超协补驿站钱粮。顺治十三年(1656),直隶巡抚董天机揭帖称:“臣同抚臣按程绘图,悉心商榷,

① 《张长庚为接济楚湘冲驿急需钱粮办法事揭帖》(顺治十六年闰三月十三日),《清代档案史料丛编》第7辑,第121—122页。

② 至于“冲”“僻”的界定,则依据勘合火牌数量。勘合火牌多者,则属冲驿。

③ 《波洛等题山西驿递苦累难支急议调停事本》(顺治八年八月二十八日),《清代档案史料丛编》第7辑,第14页。

④ 《波洛等题真定府属各驿马缺差繁困累难支事本》(顺治八年七月二十五日),《清代档案史料丛编》第7辑,第13页。

⑤ 关于“冲路”与“僻路”的界定,则根据驿站勘合与火牌确定,相关叙述可以参考高静静:《清前中期驿递系统存在问题及对策》,硕士学位论文,陕西师范大学,2014年。

⑥ 《波洛等题山西驿递苦累难支急议调停事本》(顺治八年八月二十八日),《清代档案史料丛编》第7辑,第15页。

⑦ 《马光辉题保定五县驿递冲繁以易州协济事本》(顺治十年七月二十一日),《清代档案史料丛编》第7辑,第34页。

⑧ 《马光辉题保定五县驿递冲繁以易州协济事本》称“将上陈、清苑贰驿工料银伍千玖佰肆拾伍两贰钱陆分内,裁去雇夫长夫银壹千贰百两。新城、雄县之差固较简,于定兴等五县而比之易州,则亦大不相同。合将雄县工料银柒千肆百壹拾捌两内,亦量裁去雇夫银肆百两。新城工料银柒千柒百玖拾贰捌钱内,亦量裁去雇夫银肆百两。四驿共裁银贰千两,以济定兴五县之不及”,《清代档案史料丛编》(顺治十年七月二十一日)第7辑,第34页。

⑨ 建,指小建,每年不足30天的月份,需扣除多支出银两,谓小建银。旷,指截旷,空缺时的饷银就节省下来,叫作“截旷”。皮脏,指皮脏变价银,清制,凡各省营马倒毙合例者,每匹应分别缴回马皮及内脏折价银两,谓之皮脏。

⑩ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

共议减僻地银四万七千二百四十二两零,补冲驿银二万七千二十两零,余银二万二百二十两零,以备向后缺额之用”,^①除支給冲路驿站之外,尚有两万余两节余。不仅直隶如此,其他省份裁减驿费亦数目庞大。对于施政者而言,“减僻济冲”的推行,仅裁减僻路夫马工食银两即可节省大量驿站钱粮,那么如果将无驿地方的额设走递、夫马银两尽数裁汰,所获余剩钱粮必定更为丰厚。循此思路,清代驿费筹措手段逐步由“减僻济冲”走向“裁僻济冲”,众多僻路驿站直接被裁撤。随着驿站数量的减少,促使清廷对各省驿站额设钱粮进行更大规模的调整。

进入康熙朝以后,各地局势平稳,农业生产恢复,熟地渐多,地丁钱粮及驿站额银^②有了充足保障,各省驿站无需动用兵饷或临时筹措。但在特殊情形之下,当额银难以支給新设驿站或新增马匹费用时,清廷也会从多种渠道拨补。康熙十四年(1675),四川新设驿站需动用钱粮,起初动议借用军饷,后改由“在陕西驿站余剩及朋扣银内开销”,^③其实质仍然是从他省协济钱粮。乾隆四十六年(1781),京师会同馆马干银两不敷支出,于是陆续“典置直隶各州县地亩”,^④将每年应征租银解往户部,以供喂养马匹津贴之需,这与顺治朝“借地生息”如出一辙。总体而言,随着田赋完纳制度的推行,作为杂项的驿站经费与正项地丁钱粮一同征收,汇解藩司以备支用,^⑤在制度上确保了驿站钱粮的来源,维系了驿传系统的运行。

综上所述,顺治朝伊始就恢复万历时期各省驿站额银,其目的是稳定驿路通行,避免地方官员横加征派、滋扰百姓,但实际结果却是各省应付驿站钱粮远远不足,协济、支用正项、动用兵饷、支給马馆银、借地生息以及减僻济冲等举措相应而生,在特殊情形下解决了驿费的来源问题。然而,除动用兵饷由兵部呈文、户部拨给外,其他驿费筹措形式皆游离于朝廷控制之外,也就是说州县等地方机构拥有巨大的调用权限,这是清代驿站改革与驿费管理的核心问题。同时,随着“减僻济冲”的推行,各驿站钱粮与事务的不匹配,甚至地区之间的差异,促使清廷进一步裁撤驿费和收缩管理权限。

二 清代驿站财政的调整

顺治时期,在驿站钱粮捉襟见肘时,清廷采取“减僻济冲”之法筹措驿费。于冲路驿站而言,这是驿费来源的主要方式之一,而于僻路驿站来说,实质就是驿费的逐步裁节和扣除。这一举措,导致国家层面对各省驿费进行较大规模的缩减,^⑥尤以顺治、康熙、乾隆、嘉庆时期裁节额度较大。光绪时期仍旧遵循嘉庆时驿站经费额度,直至清末一直维持在200万两以下。

明朝末年,各地州县除了额编驿费之外,另有额设的“里甲走递夫马银两”,平均每一州县1800余两。因此,尽管自万历至崇祯时一直裁节驿费,但始终未能减轻百姓负担。顺治初期,恢复万历《赋役全书》中各省驿站额编银两,将明末以来增加的里甲走递夫马银两全部裁撤。据《大清会典》记载,顺治时期各省额设驿站钱粮总计342.98万两,与万历时期的驿站银218.7832万两相差较大。^⑦究其缘由,乃因万历五年时(1577)减征部分驿站银,《明会典》称“五年议准,各处站银通行减征,共计天下原额银三百一十三万一百七十二两,免编九十五万二千三百四两,实征二百一十八

① 转引自苏同炳:《明末清初裁节驿费史事研究》,《“中研院”历史语言研究所集刊》第38本,1968年。

② 驿站银虽然随正项征收,仍为杂项。

③ 《兵部题为恭报遵旨安设驿站用过马价工料事》(康熙十四年七月二日),内阁大库档案,档号:185090,“中研院”历史语言研究所藏。

④ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

⑤ 康熙、雍正、乾隆三朝允许州县留存驿站钱粮,但乾隆五十一年(1786)取消州县留存钱粮,将各省驿站钱粮统一汇解藩库,由臬司按季领存。嘉庆五年(1800),恢复州县留存驿站钱粮。

⑥ 有学者认为裁汰驿夫驿马驿船、降低驿马倒毙买补价格、调整驿路等节余驿费的方法也属于裁节驿费,从严格意义上说,这些仅属于节约驿费,而不是国家层面裁节驿费,不可混同。

⑦ 《大明会典》卷148《兵部·驿传四》,万历十五年内府刻本,无页码,中国国家图书馆藏。

万七千八百三十二两”。^①由此可知,顺治时期恢复的应该是万历五年裁撤之前的驿站额银即313.0172万两,^②与明末的四百数十万两相比较,裁撤达上百万两。至康熙初期,全国额征驿站银约计307.78万两,较顺治初期又减少近35万两。

表1 清代各省额征驿站钱粮表

单位:两

省别	顺治	康熙初	康熙二十九年	雍正五年	乾隆十五年	嘉庆五年 光绪时期
直隶	685 863.95	500 358.41	375 662.55	447 499.84	396 262.39	403 401.73
河南	58 2621.74	310 756.78	240 497.85	299 871.50	288 929.81	139 797.27
山东	303 644.57	303 644.57	234 355.17	239 309.27	191 376.17	155 476.83
江苏	191 337.60	281 493.00	213 288.20	191 337.60	165 705.03	152 170.45
安徽	135 918.20	264 338.00	135 095.00	135 095.00	98 888.52	104 474.13
浙江	109 539.52	110 997.25	66 598.35	65 886.52	65 923.71	63 714.20
福建	65 605.65	65 605.65	34 445.55	33 627.15	32 912.91	65 605.652
江西	180 285.02	180 285.02	108 171.01	108 171.01	109 943.11	109 997.11
湖北	207 627.43	174 726.00	137 330.00	112 733.72	185 019.01	183 221.09
广东	34 553.12	34 553.12	20 731.87	20 731.87	20 731.87	16 401.645
湖南	141 995.67	126 758.10	85 603.87	76 131.05	120 194.17	140 782.97
山西	181 928.78	169 201.59	135 204.68	128 698.76	105 831.17	105 831.17
陕西	261 712.06	248 334.20	154 476.70	154 476.70	165 890.54	142 228.71
甘肃	137 255.81	122 583.20	73 583.20	116 883.52	131 046.51	43 695.09
四川	58 452.22	55 029.60	28 550.88	31 491.28	31 491.28	无额设银两
云南	46 054.45	45 939.41	28 763.64	43 383.64	26 541.45	无额设银两
贵州	74 891.36	52 664.60	37 957.00	32 717.00	32 717.00	无额设银两
广西	30 545.02	30 545.02	13 675.10	10 081.10	15 219.38	9 869.71
总计	3 429 832.17	3077 813.52	2123 990.62	2 248 126.53	2 184 624.03	1 836 667.75

资料来源:根据各朝《大清会典》记载的额设驿站钱粮数据统计。

对比顺康时期的驿站钱粮变化,不难发现,除山东、福建、江西、广东、广西等省未调整外,直隶、河南、湖北、湖南、山西、陕西、甘肃、四川、云南、贵州均有不同程度的裁减,尤以直隶与河南裁节为多。而安徽、江苏、浙江三省的驿站钱粮大幅度增加,其中安徽与江苏的驿站银非常接近驿递繁忙的河南、山东等省,个中原因有待探究。

康熙十五年(1676),议准驿站钱粮各裁十分之四冲饷,各省经历第一次驿费裁减,多数省份因钱粮不足,驿站运行难以为继,故而于康熙二十年(1681)准复二分,纾解驿站之困。总体来看,与康熙初年相较,康熙二十九年(1690)的驿站银为212.4万两,合计裁节了95.38万两,裁节比例约为30.99%,而其中除直隶、河南、山东、江苏、湖北、山西等省份驿站银裁减20%左右外,其他省份的额征驿站银裁节均超过30%,尤其安徽、福建、四川、广西等达到近50%。

雍正元年(1723),西北军旅繁兴导致京师经由直隶、河南、陕西至青海等地往来文书络绎不绝。雍正五年(1727),清廷重新调节各省驿额,主要是增加驿递繁忙的直隶、河南、甘肃等省驿费,而相应裁减浙江、福建、湖北、湖南、贵州、广西等南方各地驿站额征钱粮。而本应驿递差使较重的山西,却出现小幅度的驿额缩减,原因在于雍正初期裁减大量驿马、驿夫,相应削减草干银及工食钱粮。

晋省原额冲僻共五十六驿,共马骡二千九百七十一匹头,二马一夫,共马夫一千四百八十五名半。十二边站共马骡三百九匹头,共马夫一百五十四名半……十军站马五百八十二匹,夫二百九十一名。以上驿站三项共马骡三千八百六十二匹头,马夫共一千九百三十一名。雍正

① 《大明会典》卷148《兵部·驿传四》。

② 顺治时期驿站银与万历时期仍然相差30万两左右,原因主要在于明清时期所辖区域并非完全相同,最终影响驿站额银的具体数字。

四年,为敬陈管见事议将各省驿马宜增宜减。晋省各驿奉裁马二百六十九匹,夫一百三十名,议增马五十二匹,夫二十六名。……晋省原额各驿站场所扛轿接递甲皂等夫共五千四百八十九名,雍正三年奉裁夫二千四百四十九名,议增夫一百二十八名,共存夫三千一百六十八名。^①据其所载,雍正三年、四年(1725、1726)共裁减山西驿马 218 匹,马夫 114 名,驿夫 2 321 名。《山西通志》又载“冲驿并冲军站每马一匹日支草料等项银为六分六厘五毫,马夫每名日支工食银三分五厘。僻驿并僻军站每马一匹日支草料等项银六分,马夫每名日支工食银三分”,^②若均按照僻驿计算,每年因裁减马匹、马夫共节省驿站银 5 940 两。《大清会典事例》载山西省驿夫每日工食银两“一分六厘三毫至三分九厘一毫零不等”,^③取日均工食银二分七厘七毫计算,晋省裁撤驿夫共节约驿费 23 145.012 两。加之马匹倒毙买补实价变化、皮脏抵扣以及遇闰加增工食银两等,最终晋省驿额出现小幅度的减少。

乾嘉时期,清廷继续裁减各省驿费。乾隆十五年(1750),集中裁减直隶、河南、山东、江苏、安徽、山西、云南等省额设驿站钱粮,其中直隶、山东两省缩减驿费数目较大,分别为 51 237.45 两和 47 933.1 两。同时,增加湖南、湖北、陕西、甘肃、江西、广西等省驿额,尤其是湖南、湖北两省,增加幅度达到原额的 50% 以上。经此次调整,湖北省驿费额度超过陕西、甘肃、江苏,仅次于直隶、河南、山东,位列各省驿额第四位。嘉庆时期,重点裁减河南、山东、江苏、广东、陕西、甘肃、云南、广西等省驿费,尤以河南、甘肃裁节力度最大。河南省驿费由乾隆时期的 288 929.81 两减为 139 797.269 两,削减比例超过 50%。甘肃省驿费由 131 046.51 两降至 43 695.09 两,裁汰比例达到 67%。经此裁减,湖北、湖南等原先驿递清闲之地的驿费,反升至各省之前列,甘肃省驿费降至有清一代最低值,仅高于广东、广西两省。嘉庆之后,道光、咸丰、同治诸朝皆无调整举措,直至光绪年间,各省驿额仍与嘉庆时无异。

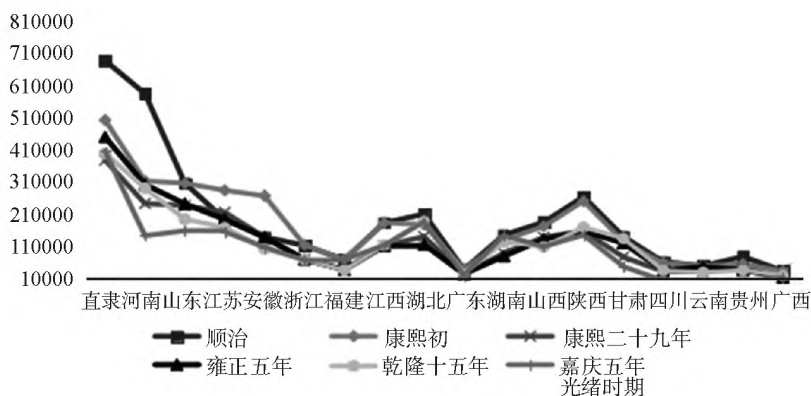


图1 清代不同时期驿费变化表

在整个清代财政体系中,驿站经费是清廷重要的支出之一,“制天下之经费,凡国用之出纳皆权以银,量其岁之入以定存留、起运之数,春秋则报拨。凡岁出之款十有二:一曰祭祀之款,二曰仪宪之款,三曰俸食之款,四曰科场之款,五曰饷干之款,六曰驿站之款,七曰廩膳之款,八曰赏恤之款,九曰修缮之款,十曰采办之款,十一曰织造之款,十二曰公廉之款”。^④根据《大清会典》记载的各省驿站额银,清初驿费大约在 343 万两左右,顺治朝岁入总额约计 2 438 万两,驿站支出占比 14.3%。后历经各朝不断裁减,逐步稳定在 200 万两左右,加之晚清时期税收名目的增多,驿费占岁入总额的比例自然也逐步下降。

① 雍正《山西通志》卷 56《驿站》,雍正十二年刻本,无页码,中国国家图书馆藏。

② 雍正《山西通志》卷 56《驿站》。

③ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷 685《兵部·邮政·驿费》。

④ 托津等纂《钦定大清会典(嘉庆朝)》卷 12《户部》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第 64 辑,台北文海出版社 1991 年版,第 601—620 页。

表2 清代历朝财政收入与驿站支出简表

单位:万两

年份	岁入总额	驿站额银	占岁入总计/%
顺治九年	2 438	342.9 832 17	14.3
康熙二十四年	3 190	307.7 813 52	9.6
康熙二十九年	3 190	212.399 062	6.6
雍正三年	3 585	224.812 653	6.2
乾隆十八年	4 069	212.041 575	5.2
嘉庆十七年	4 013	183.6 733 151	4.5
光绪七年	8 234	183.6 733 151	2.2

说明:康熙二十九年岁入总额暂以康熙二十四年数字计算。

资料来源:岁入总额根据何本方《清代商税制度刍议》(《社会科学研究》1987年第1期)统计而得;驿站额银依据《大清会典事例》所载各省驿额相加。

值得注意的是,虽然清代各省均有额设驿银,但与征收驿站银乃至驿站的实际用度并不相埒。康熙时期,各省造报奏销驿站钱粮,规定“应每省造一省总,每府造一府总,以节年存剩为旧管,以额设实征为新收,以夫马车船各项工料及廩给杂支雇募价值为开除,以本年支用存剩及建旷皮脏变价并节年存剩为实在。一府各为一本,然后将州县驿逐一分析,务与府总相符,府总务与省总相符”。^①驿站钱粮的核算方式为实征驿站银加上上年存剩银两,应该等于裁撤充饷银、夫马工食廩给工料银、建旷、皮脏及本年存剩钱粮之和。清代各时期浙江省额设钱粮与实际奏销钱粮见表3:

表3 浙江驿站钱粮表

单位:两

年份	细目	钱粮	细目	钱粮
康熙二十一年	应征银	111 411.920	驿站可支配钱粮	89 083.279
	松阳蠲免驿站银	0.141		
	实征银	111 411.785	充饷留存	22 316.506
	充饷	223 016.506		
	驿站可支配钱粮	89 083.279		
驿站费用 = 实征银 - 蠲免银 - 充饷银		驿站钱粮 = 驿夫马工料银 + 充饷银		
雍正十三年	额征驿站钱粮	65 713.717	驿站实际用度	58 292.082
	裁船头水手并船料银	1 412.864		
	扣解小建银	909.017		
	上年节省钱粮	526.631	驿站存剩钱粮	3 327.137
	可支配驿站经费	62 875.203		
可支配驿站经费 = 额征钱粮 - 船头水手并船料银 - 小建银 - 上年节省钱粮		该年驿站节省钱粮 = 可支配驿站经费 - 驿站实际用度		
乾隆四十六年	原留县驿夫马工料银	65 620.767	驿站实际用度	66 391.853
	桐江驿裁船	7.800		
	闰银	4 347.404	实际节余钱粮	3 569.118
	驿站可支配钱粮	69 960.971		
驿站可支配钱粮 = 原留县驿夫马工料银 - 桐江驿裁船 + 闰银		该年驿站节省钱粮 = 可支配驿站经费 - 驿站实际用度		
嘉庆十八年	原留县驿夫马工料银	65 620.767	当年支销钱粮	61 529.525
	桐江驿裁船	7.200		
	裁船工食等银	1 898.865	存剩钱粮	2 185.177
	新收驿站银	63 714.702		
新收驿站银 = 原留县驿夫马工料银 - 桐江驿裁船 - 裁船工食等银		存剩钱粮 = 新收驿站银 - 支销钱粮		

^① 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

(续表)

年份	细目	钱粮	细目	钱粮
光绪二十九年	额设钱粮	65 613	实际支销银	58 649
	加闰银	4 347	扣饭食银	1 105
	可支配驿站钱粮	69 960	缓给连闰银	11 311
	可支配驿站钱粮 = 额设钱粮 + 加闰银		实销驿站银 = 可支配驿站钱粮 - 饭食银 - 连闰银	

说明:雍正十三年驿站本该节余 4 583. 121 两,但实际存剩 3 327. 137 两,根据《为请旨题销岁底驿站钱粮以期画一事》(乾隆元年四月初四日)记载,夫马工料银多支出 1 255. 984 两。

资料来源:中国第一历史档案馆藏清代历年驿站奏效档案。

从不同时期浙江省驿站钱粮的各种细目来看,额设(征)钱粮其实是驿站用度的上限。自顺治、康熙、雍正、乾隆直至嘉庆朝,浙江省额设驿站银虽节年裁减,但不同时期的新收驿站银与额设钱粮并不能对应,甚至处于不断浮动之中,而奏销钱粮也未呈现逐年下降的趋势,反而随新收驿站银出现一定程度波动。以康熙二十一年(1682)浙江省实际驿站用度为例:

驿传项下共应征银一十一万一千四百一十一两九钱二分零,内有处州府松阳县康熙二十年加征起料银一钱四分一厘零,准布政司移称查该县投诚官兵无力开垦,已于请旨免其处分。案内详请总督部院具题,已奉俞允在案,共应征银一十一万一千四百一十一两七钱八分五厘零,内于暂移存留可缓等事案内原裁充饷银四万四千六百三十三两一分二厘零。今奉恩诏准复二分银二万二千三百一十六两五钱六厘零,实征充饷银二万二千三百一十六两五钱六厘零……原存县驿夫马工料银六万六千七百六十六两七钱七分零,今奉复银二万二千三百一十六两五钱六厘零,本年共存给县驿夫马工料银八万九千八十三两二钱七分九厘零。^①

据此档案,驿传项下可用驿站钱粮为 89 083. 279 两(其中驿站实际支出夫马工料等银为 66 766. 77 两),加上充饷银 22 316. 506 两以及松阳县蠲免 0. 141 两,该年浙省应征驿站钱粮为 111 411. 92 两,与康熙初年浙江额征驿站银 110 997. 25 两大致相符。显而易见的是,额设(征)钱粮的调节,能够反映不同时期清廷在驿站用度方面的支出比例。同时,在清廷各项经费捉襟见肘时,裁节驿站经费成为统筹财赋的重要手段。于此言之,驿站经费成为反映清代财政收支状况的晴雨表。同时,驿站经费作为清代财政体系中的弹性支出项目,其额设数额与实际收支之间的浮动,深刻揭示了清代财政管理中“额设经费”与“实际需求”之间的张力。自清初至光绪年间,浙江省驿站经费奏销情况表明,额设经费虽呈总体裁减趋势,但年度“新收”与“奏销”数额并未出现对称性下降。这种非对称性实际嵌入了清代财政“量入为出”原则下的动态调适机制:额设钱粮可视作中央对地方驿站开支的预算控制上限,而实际运作中,地方则通过“新收”项目的调整和“奏销”环节的灵活处理来应对实际需求。

三 清代驿费的管理与调适

清廷通过征收驿站银,常养雇夫并筹措驿马、驿船、驿车等设施,完成驿站的文书传递与物品运送,构建起自朝廷兵部、省府臬司、州县掌印官至驿丞的一整套驿递统辖体制,并在实际运转过程中,不断完善和调整事务运作。与之相应的是,作为驿递运行的核心——驿站经费,也形成了极为复杂的管理模式。

(一) 顺康时期的驿费管理模式

自宋代以来,驿递被视作军政事务,一直由兵部统辖。清代于兵部之下设车驾清吏司,掌管全国驿递。各省额征的驿站钱粮统一由常盈库管理,在国家层面形成驿站事务与驿站经费分管模式。

^① 《为请旨奏销岁终驿站钱粮以期画一事》(康熙二十二年五月二十八日),档号:02-01-2263-004,中国第一历史档案馆藏。

《大清会典》称“常盈库,顺治初,设官管理,收贮车驾司朋椿、站银、废车、勘合等项,并武库司弓、兵、柴、炭、缺官柴薪、马值等项”。^①站银,即驿站运行经费。顺治时期各省驿站夫马钱粮属常盈库开销,凡驿站马车船夫役工食、过往官员之廩给及过往兵役之口粮等,皆于该项钱粮内支出。至顺治十三年(1656),兵部奏谕始有“兵部项下裁减驿站银两可以拨给”^②的记载,推断约在顺治中后期,驿站银的部分管理权移至兵部。顺治十六年,驿站买马钱粮改由兵部职掌,“查会典开载,设立驿站买马之事,俱系兵部职掌,况买马有额定钱粮,覆请兵部查议奉旨在案”。^③从不同档案记载来看,驿站用马既可动用兵部额定钱粮,亦可敕请户部买补,“查驿站钱粮,系臣部(兵部)职掌,但贵州银两无征,至马价等项俱归户部,无凭拨补,应请敕户部查议”。^④户部乃天下钱粮所系,兵部购马动支银两需咨户部,故而马价等项亦归户部掌管。顺治十八年,湖北、贵州两省新设驿站,所需买马钱粮及马夫工食银两需兵部核议,在户部支销,其时已无常盈库支销之例。

清初驿递系统尚处于恢复时期,驿费管理在中央层面尚未权责统一,常盈库管辖驿站钱粮,兵部与户部亦能职掌夫马支销,这种共管的模式直至康熙初年才逐步改变。康熙三年(1664),改常盈库储归户部,^⑤九年题裁管库等官,^⑥驿站钱粮统归户部管理。康熙十一年(1672),驿站存剩钱粮以及扣存小建、截旷银等,均在兵部奏销后交户部留存,“题准各驿每年扣存小建、截旷及皮脏变价等银,并驿站剩余银两,移交户部充饷”。^⑦由此看来,户部与兵部在驿站钱粮的管理上,权责日渐分明。兵部负责驿站钱粮的核查与奏销,户部负责存贮与支給。

清代定制,各省应将每年驿站用度奏销报部,省级由巡抚统管,“凡奏销驿站钱粮,顺治初题准直省驿站钱粮支销数目,另各该抚于每年终造册报部”,^⑧由此确立巡抚定期造册、题报各省驿站用度的固定奏销制度。顺治八年(1651),各省驿站钱粮改由驿传道^⑨管理,“支用数目该管驿传道,于岁终汇造清册,呈报该抚核明具题,由部察核奏销”,^⑩此次调整驿费管理权限,将驿传道经管驿站事务与驿站经费两项权责统一起来,巡抚不再直接管理驿费,而是在驿传道造册完毕后,交由巡抚核查及报部奏销。驿传道统管全省驿站,其下辖各州县驿站用度需定期汇报,《大清会典》称“覆准直省驿站钱粮责成驿传道令各州县按季造册,呈送该道转缴督抚核实”。^⑪各州县每年按季造册四次,呈至各省驿传道处,再由督抚核实全年驿站用度,^⑫年终时转呈兵部奏销。

顺治时期,督抚在驿站钱粮管理中的作用主要是监督与核查,并统筹辖区协济银两。驿传道根据各州县驿站用度,逐年编制驿站簿籍,经管全省驿站经费。至康熙时,虽然驿道仍统管钱粮,“驿递原有额设钱粮,以备刍牧,驿传道专行管理”,^⑬但督抚在钱粮管理中权责越来越大,“各省驿站有于常例之外动用钱粮者,由该抚报部核给。若因兵马动用者,由该督报部核给”,^⑭凡动支驿站日常支销之外的钱粮,均需奏报巡抚,若因军事使用驿站钱粮,需由总督奏报。甚至各省驿站因“小建、

① 伊桑阿纂《钦定大清会典(康熙朝)》卷104《兵部·驿传五》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第72辑,台北文海出版社1991年版,第5220页。

② 《额黑里题宁夏军站马匹夏秋全支草料事本》(顺治十三年十月初五日),《清代档案史料丛编》第7辑,第98页。

③ 《张长庚为接济楚湘冲驿急需钱粮办法事揭帖》(顺治十六年闰三月十三日),《清代档案史料丛编》第7辑,第120页。

④ 《赵廷臣为请动兵饷为贵州购马设驿站事揭帖》(顺治十六年十月二十三日),《清代档案史料丛编》第7辑,第126页。

⑤ 《清史稿》卷141《兵志·马政》,中华书局1976年版,第4177页。

⑥ 伊桑阿纂《钦定大清会典(康熙朝)》卷104《兵部·驿传五》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第72辑,第5220页。

⑦ 允禄等纂《钦定大清会典(雍正朝)》卷143《驿传三》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第77辑,台北文海出版社1991年版,第8962页。

⑧ 伊桑阿纂《钦定大清会典(康熙朝)》卷104《兵部·驿传五》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第72辑,第5209页。

⑨ 驿道在不同时期称呼不同,有驿盐道、驿粮道、驿传道等,为表述方便,统称“驿道”。

⑩ 伊桑阿纂《钦定大清会典(康熙朝)》卷104《兵部·驿传五》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第72辑,第5209页。

⑪ 伊桑阿纂《钦定大清会典(康熙朝)》卷104《兵部·驿传五》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第72辑,第5209页。

⑫ 清代的各项奏销册皆由督抚奏报,如藩司有关地丁钱粮的奏销总册,亦交督抚,蔡士英《抚江集》称“每岁终藩司造册报督抚按缮黄册进呈”。

⑬ 《清圣祖实录》卷32“康熙九年三月辛未”条,《清实录》,中华书局1986年影印本,第4册,第437页。

⑭ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

截旷、皮脏变价等项”扣存的钱粮,亦由各省巡抚查明奏报户部,以便“拨补冲繁驿站不敷之用”。^①康熙十九年(1680),清廷题准各省驿站钱粮,俱归“正印官管理”,^②以政令形式确定督抚及州县长官董理驿站钱粮,而驿传道的主要职任变为协助督抚催解驿站钱粮、定期造送簿册,“题准各省驿站钱粮完欠册籍,俱令驿传道造册加结,送部科查核”,^③此时,驿道由顺治时期统管一省钱粮,转变为辅助督抚的角色。

需要注意的是,州县长官虽按季造册,且驿站钱粮存留州县,但实际经管驿费的却是驿丞。^④《明史》记载,驿丞专司邮传迎送之事,驿站钱粮皆由其支领,“凡舟车、夫马、廩糗、庖饌、裯帐,视使客之品秩、仆夫之多寡,而谨供应之”。^⑤清承明制,各州县驿站为驿丞管辖,“喂养改归县令,应付仍属驿丞”,^⑥由于驿站远离县治府城,掌印官员一则距离穷远鞭长莫及,二则事务繁忙无暇顾及,因此支用钱粮、喂养马匹多归驿丞。顺治十六年,湖广巡抚张长庚奏请为驿丞铸给印信,称“驿丞虽属末员,而夫马钱粮申呈关领”,^⑦驿丞每季赴县仓支领夫马工料银两,悉令其喂养马匹,应付往来差使。然而,驿丞只能按季领取钱粮,无法在草料价廉时预先购置,这给驿务管理带来诸多不便,顺治、康熙时期即有裁撤驿丞的动议。但在顺康时期,裁撤驿丞规模不大,且主要集中在与州县同城的驿站,裁撤后驿务与钱粮可由典史或巡检兼管。倘若驿站距离县治太远,管驿官需两地奔波,仍令驿丞管理钱粮。

顺康时期,驿传系统经过恢复和调整,驿站钱粮有了稳定的来源。在继承明朝驿站制度的同时,驿费管理也呈现出独特的模式。顺治初期,在中央层面形成较为复杂的常盈库、兵部与户部共管局面,随着康熙时期常盈库的撤销,钱粮大权统归户部职掌。省级层面的驿费权限,则经历了由巡抚过渡到驿传道再到督抚的过程。县级层面,驿丞始终统管钱粮支给。因此,顺康时期初步构建出由常盈库(兵、户)、巡抚、驿道、驿丞组成的驿费管理体系,再逐渐简化为兵、户部—驿道—驿丞,最后过渡到户部—督抚—驿丞三级统辖模式。

(二) 雍乾以后的驿费统辖机构

雍正、乾隆时期,在户部、督抚、驿丞统辖模式的基础上,重新改革驿费管理机构。雍正即位之初,就意识到驿道在邮传系统中的重要作用,强调“驿道为驿站钱粮所系”,^⑧一改督抚管理各省驿站钱粮的成规,令驿道全面执掌各省驿站用度。雍正五年(1727),考虑到各省布政使司库贮钱粮起运之后几无余剩,遇有急需则无经费可用,^⑨清廷决定在各省留存钱粮以备地方公用,而各省布政使作为“一省出纳收支之总汇”,^⑩在驿站钱粮的管理上开始拥有部分权限。雍正十一年(1733),“议准各省驿道经管驿站钱粮,凡有收放各数,并支销款项,随时移会藩司。每年奏销时,仍将该年出入与节年存剩银,一并造册移会藩司,逐一核对相符,即具盘查清楚印结,报部考核”,^⑪驿站钱粮属于各省留存,虽归驿道直接经管,但藩司每年奏报钱粮需分款开载,逐一复核驿站用度与存剩。在此项

① 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

② 允禄等纂《钦定大清会典(雍正朝)》卷144《驿传四》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第77辑,第9063页。

③ 允禄等纂《钦定大清会典(雍正朝)》卷144《驿传四》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第77辑,第9063页。

④ 在东北地区,不设驿丞,驿站钱粮由司驿官支领。嘉庆朝《大清会典事例》卷569称“康熙四十二年,议准口外驿站钱粮皆司驿官预先支领,若不存贮在官,私借与人图利者革职。康熙五十二年题准,吉林驿站钱粮,管驿官管理”。

⑤ 《明史》卷75《职官志四》,中华书局1974年版,第1852页。

⑥ 《清世祖实录》卷42“顺治六年春正月辛未”条,《清实录》,第3册,第337页。

⑦ 《湖广巡抚为请铸给丰乐等驿驿丞印信由》(顺治十六年七月二十日),内阁大库档案,档号:119695,“中研院”历史语言研究所藏。

⑧ 《清世宗实录》卷3“雍正元年正月”条,《清实录》,第7册,第76页。

⑨ 允禔等纂《钦定大清会典则例(乾隆朝)》卷38《户部》记载“雍正五年议准,各省布政使司库贮钱粮悉令造入春、秋二季报册候拨,至冬季大拨时,又将各省应存及次年额征,悉行拨充兵饷,司库几无余剩。倘有急需,鞭长莫及,应按地方之远近、存剩之多寡,酌留数十万两,令该督抚公同封贮藩库”。

⑩ 王庆云:《石渠余记》卷4,北京古籍出版社1985年版,第151页。

⑪ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

制度施行之下,藩司具有审核驿站经费之责。

乾隆元年(1736),由于江苏省裁撤驿站银后追复二分,原留钱粮与复还钱粮形成不同的奏销形式。《江苏布政使张渠为酌改驿站钱粮成例等事奏折》称“查驿站钱粮例存州县支给,统归驿道奏销。惟因从前经费不敷,将江省站银十分之中裁去四分,留存六分,后又奉将裁去者复还二分,名曰复二站银。其原留之六分,仍照例由州县支发,而复还之二分,乃独令解赴藩库,再令各驿请领,另由臣衙门奏销。同一驿站钱粮也,州县有存留起解之异,奏销有藩司、驿道之分”,^①各省驿站裁留钱粮存于州县,统归驿道经管奏销,而裁撤复还钱粮存于藩库,各驿需在藩库支领,并报布政使奏销。如此一来,布政使部分侵夺了驿道职责,使得藩司在驿费管理上掌握一定权限。^②

驿道与藩司共掌驿站钱粮,必会引致年终造册混乱,《清实录》称“兵部奏:查直省驿站奏销,臣部先将册开新收银两各款行查户部,与地丁册造数目相符,然后核算具题。户部奏销地丁,亦将驿站款项,行查臣部。近来驿道奏销驿站,藩司奏销地丁,但各沿旧式,声叙不清,辗转行查,一时难结”。^③一方面,驿道需逐年将驿站用度奏报兵部,再由户部核销,其中包含了在藩司支领的复还驿站钱粮;另一方面,藩司奏报地丁银,亦需核减支给驿站钱粮。两者分别造册,且驿站款项一增一减。同涉驿站开支,而分隶两目,致使户部核销行查,需辗转于驿道、藩司之间,颇为不便。于是清廷谕令驿道奏销驿站,将动支藩库地丁及借支协拨等银各若干,于新收项下详细注明。而藩司在奏销地丁银时,亦将拨给驿站各项,逐一载入,户部核查两案数字相符即可。

驿道长年驻扎省城,无暇稽查通省驿站,以致驿递滋扰、文报迟误及贪污腐败频出。^④乾隆四十三年(1778),清廷制定驿务归分巡道分管之例,并令按察使总司其事。由于臬司案牍纷繁,钱粮改由藩司收支,“至于驿站钱粮均出于地丁银内编征,各州县向解驿道收支,各项似应统归臬司总理,以专责成。但臬司衙门系刑名总汇,案牍纷繁,如另设库藏以司出纳,每当收放之期,未免难于兼顾,而藩库为各项钱粮聚会之地,凡有驿站项下应解应领银两,俱归藩司库中收贮支放”,^⑤因此,由于驿道裁汰,其统管全省驿站及钱粮之责相应由藩司与臬司分掌。

乾隆四十四年(1779)八月,兵部调整广西省驿务,称“至一切奏销,详缴印花,俱归臬司汇办……其驿站支剩钱粮,州县径解藩司,毋庸另设臬司银库”,^⑥驿站开支由臬司经办,即臬司承继驿道经管通省驿费之权。而驿站余剩钱粮,作为地方年终支出节余,由州县直接解送藩司。同年,调整甘肃驿务,称“夫马工料等银,仍由州县具详藩司核给。其额领倒毙马价,及垫用廩给口粮,由各道移臬司办理”,^⑦驿站日常用度由州县直接在藩司支领,而驿马倒毙及买马钱粮等则由守巡道移交臬司,于藩司处领存。广西与甘肃两省的驿费管理模式,基本呈现了臬司与藩司共辖的局面。广西省驿费存于藩库,由臬司负责奏销;甘肃省则是藩司统管钱财,部分驿站支出由臬司领存,两者对掌通省驿费。乾隆五十一年(1786),清廷再次调整各省驿费管理机构,取消臬司与藩司交叉管理形式,统一由藩司掌管驿站钱粮,由臬司领存以保障驿站运行。《大清会典事例》载“各省应征驿站钱粮,一并移解藩库,遇有动用,由臬司按季领存,覆明给发”。^⑧驿站钱粮由臬司按季于藩司领贮,明确了

① 《江苏布政使张渠为酌改驿站钱粮成例等事奏折》(乾隆元年五月二十四日),哈思忠编选《乾隆朝驿递史料》,《历史档案》2003年第1期。

② 为防止藩司扣克钱粮,造成州县驿站不济,清廷下令督抚转饬藩司给发,《清高宗实录》称:“乾隆十年十月,凡州县祭祀牲脔、驿站草料、孤贫养赡暨廩给役食等项,须赴藩库领给。请敕下督抚,转饬藩司,及时给发,不得扣克留难,致州县借口短给,贻累小民。如州县有别项库贮应解银两,准即借支抵兑。”(《清实录》,第17册,第263页)

③ 《清高宗实录》卷705“乾隆二十九年二月辛亥”条,《清实录》,第17册,第879页。

④ 乾隆年间爆发了多起驿传滋扰事件,暴露了驿传管理的缺陷,参见刘文鹏:《清代驿传及其与疆域形成关系之研究》,第144—147页。

⑤ 《奏为敬筹驿站事宜》(乾隆四十四年四月二十二日),内阁大库档案,档号:038341,“中研院”历史语言研究所藏。

⑥ 《清高宗实录》卷1088“乾隆四十四年八月庚申”条,《清实录》,第22册,第619页。

⑦ 《清高宗实录》卷1089“乾隆四十四年八月戊寅”条,《清实录》,第22册,第635页。

⑧ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷685《兵部·邮政·驿费》。

藩司作为全省驿费管理的最高机构,而臬司负责奏销造册,^①各驿站将所需钱粮上报按察使,臬司经核实后拨给。至此,乾隆年间因为裁撤驿道而导致的省级驿站管理的权力真空,最终由布政使与按察使替代,而驿站钱粮与驿递事务最终分掌于藩司和臬司。

雍乾时期,各州县驿站经费最初仍由驿丞经管,“夫驿丞者,乃专管之官员,虽为职小,但职任饲养驿马,积贮草料,供应往来官员等事,动辄之关钱粮,故得其人甚要”。^②在清代职官体系中,驿丞并未入流,以钱粮之事交托微员,统治者始终存有忧虑,自顺治时期就有裁撤驿丞之举。雍正年间,驿丞侵吞夫马草料银情况日盛,“以驿马为产业,扣克马料为生资”,^③边远各省驿丞不谙驿务更为严重,甚至有“驿丞侵扣钱粮徒有开销之名而无养马之实”^④的记载。乾隆年间,官员上奏称“驿丞微末穷员,钱粮到手易归消散,州县官因责不在己,漠不关心”,^⑤任由驿站弊孔百出。因此,裁汰驿丞的讨论再次进入统治者视野。乾隆二十年(1755),清廷全面整饬驿站经费管理模式,驿站钱粮均归州县董理,“驿地止于应差喂马,不必更设专员,现在直省各驿,除向来原归州县并佐杂等官经管各驿毋庸议外,所有各省原设之驿丞,或系附近州县,或移佐杂驻扎,均可裁汰以节冗费,至钱粮出入,原属州县正印官之专责,所有佐杂兼管,并酌留驿丞之各驿,一切夫马钱粮,均应统归州县经理”。^⑥乾隆时期驿站钱粮由驿丞管理改为州县经管,但州县长官无暇顾及本地所有驿站,因此清廷允许佐杂官员协同管理。“军机大臣原议驿站钱粮,统归州县管理,嗣经升任巡抚陈宏谋等先后奏请红城等站夫马钱粮分归各同知、通判支领报销”,^⑦同知、通判作为州县正印官的属僚,常分驻县城之外,能够兼顾边远驿站,可以代替正印官管理驿站钱粮。

在边疆及特定地区,驿站的日常事务管理和经费管辖机构等皆与内地不同。^⑧边疆地区的驿站多由笔帖式、令催管理,驿站钱粮则由笔帖式统辖,如黑龙江驿站,“凡支领驿站钱粮,由笔帖式钤用,以专责成”。^⑨而张家口、杀虎口、独石口、喜峰口、古北口等关隘驿站钱粮,令司驿官管理,三年更换一次。^⑩司驿官(即笔帖式)之上,各关隘驿站钱粮又隶属提督统辖,但拨给钱粮机构稍有差异,独石口由提督报明户部支领,古北口则令提督在藩司支取,“乾隆三十三年,奏准直隶省之独石口驿站夫马工料银两,管站司员于年终报明提督,转咨户部支领。其古北口工料银两,分作两季报明提督,移行藩司支领”。^⑪乾隆三十六年(1771),整饬各关隘驿站钱粮拨给机构,均在藩司处支领,“奏准直隶所属张家口、独石口、喜峰口三处所需驿站银两,俱照该省古北口、山西省杀虎口之例,即在本省藩库支领,仍照旧例交道库收贮”。^⑫由此可知,张家口、杀虎口、独石口、喜峰口、古北口等关隘钱粮的管理权限,亦最终掌握在藩司或户部等机构,笔帖式虽具体操作驿站经费花销,但始终未有总管驿费之统辖权。

雍正、乾隆两朝,重点推行省级层面及以下的驿费管理体制改革。雍正初期各省驿站用度交与驿道执掌,同时藩司逐步获取部分驿费经管权。乾隆时期,藩司在驿费管理中的权限进一步扩展,直至最终与臬司对掌驿费与驿务之权。雍乾两朝大量裁撤驿丞,各州县驿站钱粮纳入正印官的管

① 端方:《大清光绪新法令》称“驿站钱粮历由臬司造报”(商务印书馆2011年版,第285页)。

② 《监察御史唐吉纳奏陈盛京所属驿站改派笔帖式管理等事折》(雍正三年正月十二日),中国第一历史档案馆译编《雍正朝满汉文朱批奏折全译》,黄山书社1998年版,第1035页。

③ 《奏陈驿站奏销宜核实暨驿丞一官可以裁革管见折》(雍正四年四月十四日),中国第一历史档案馆编《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第33册,江苏古籍出版社1986年版,第998页。

④ 《奏报整顿贵州驿站弊端》(雍正二年十月初九日),档号:016895,台北故宫博物院藏。

⑤ 《清高宗实录》卷453“乾隆十八年十二月”条,《清实录》,第14册,第914页。

⑥ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷703《兵部·邮政·管驿》。

⑦ 《清高宗实录》卷734“乾隆三十年四月上戊申”条,《清实录》,第18册,第81页。

⑧ 有关边疆地区的驿站管理,可参考刘文鹏:《清代驿传及其与疆域形成关系之研究》,第150—163页。

⑨ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷703《兵部·邮政·管驿》。

⑩ 昆冈、李鸿章等编修《钦定大清会典事例(光绪朝)》卷703《兵部·邮政·管驿》。

⑪ 托津等纂《大清会典事例(嘉庆朝)》卷558《兵部·邮政·驿费》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第64辑,台北文海出版社1991年版,第5961页。

⑫ 托津等纂《大清会典事例(嘉庆朝)》卷558《兵部·邮政·驿费》,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》三编第64辑,第5963页。

理体系。从整个清代前中期的驿费改革过程来看,清代驿站财政管理模式趋向简化。由顺治时期的常盈库[兵部、户部]共管—驿传道—驿丞转变为康熙时期户部—督抚—驿丞,再调整为雍正时期户部—驿道—驿丞。乾隆二十年规定各驿钱粮改为州县统管,乾隆四十三年(1778)系统改革驿站经费管理体制,最终定型为户部—藩司—州县官统辖形式。

综观清代驿费管理体制的改革历程,很清晰地呈现以下几个特征:其一,驿费管理模式趋向简化。清代驿递运行中,常盈库、兵部、督抚、驿传道、臬司均曾作为驿费的兼管机构,一方面增加了非专管驿费官员的日常事务,流程和管辖层级亦日趋烦琐;另一方面又使得本就专管驿务的兵部、驿传道及臬司权力过于集中。在“事权合一”的原则之下,常盈库并入户部,户部成为清廷最高的驿费管理机构。钱粮存于藩司,布政使与按察使各司其职,各省驿站经费奏销不再经督抚奏报,破解了省级驿费管辖与户部之间的督抚掣肘问题。州县取代驿丞管理驿站钱粮,使州县正印官成为驿站直接管理者。其二,驿费统辖与驿务管理相分离。明清鼎革之后,驿传归于兵部统摄。清初各驿站运行困难,经费需多方筹措,兵部在很大程度上掌握了调拨与支給驿站钱粮的权力。康熙之后,各地局势稳定,驿站运行与钱粮供给逐步正常化,兵部与户部在驿站事务管理和经费管理职权上逐渐分离。在相当长时间里,驿站的日常事务与钱粮均系于驿传道一人之手,在省级管理层级中,事权与财权执掌于同一机构。经过雍正、乾隆时期的改革,臬司于全省稽核巡查,总管一省驿务,分巡道下辖所属府县驿站。藩司总管一省钱粮,驿站事务与财政管理分属不同机构。通过大规模的驿丞裁汰与职责调整,使其仅负责喂养马匹、传递文书,州县正印官管理钱粮。驿务与驿费分掌于不同行政机构,彼此紧密关联但又相对独立,共同确保清代驿传体系的运行。其三,通过改革驿费管理权限,驿丞等未入流官员不再是驿费管理体制中的一员,侵贪冒领钱粮之事在一定程度上得到遏制。与此同时,钱粮乃帝制时代统治命脉所系,将驿站管理与驿费奏销正式纳入地方官员的日常考核之中,彻底改变了驿递制度游离于地方官僚体系之外的状态,管理机构和运行流程日臻完善。尤需关注的是,在清代驿费改革中,州县等地方官员在驿站钱粮经管和初次分配中的作用及权限得到加强。顺康时期,驿站钱粮虽存于州县,但其角色属于催征或兼管,驿丞掌管驿站支給。因此,清代裁汰驿丞的主要举措是将其改为巡检或由巡检、典史等州县官属僚兼管驿站,此举促成州县成为驿站钱粮的直接管理机构,并接受藩司、户部查核。州县官员能够根据本地驿路冲繁,合理分配钱粮。嘉庆之后,各州县所有额征驿站钱粮,可根据夫马工料等用度情况,留存县库以备支用,增强了州县长官在驿站钱粮支配中的作用。从这里可以看出,清代驿传运行的关键在于州县。

结 语

清代前中期,驿传制度在沿袭明代基础上又有所改革,最终呈现符合“大一统”国家治理的驿递体系。将明代推行的“力役亲当”改为“输银代役”,驿递所需之马匹、人夫及钱粮等不再由民间委派,而由朝廷征收固定的驿站银,以供驿递运转。清初政权尚未稳固之时,各地驿站额设钱粮无法保障,只能通过户部、兵部调补及“裁僻济冲”等方式统筹。康熙之后,局势渐定,驿站钱粮的巨大支出为统治者所关注,清廷开始逐渐裁节驿费。自顺治至乾隆时期,逐步完善驿费管理体制,将驿费管理与驿务统辖相剥离,形成自户部至藩司再至州县掌印官的三级管理模式,简化驿费统管机构。同时,驿递纳入官员考核范畴,彻底改变了驿递制度的游离状态,使驿站钱粮纳入以清廷为核心的统摄体系之中。

[本文为国家社科基金青年项目“书籍史视域下的《四库全书简明目录》研究”(24CTQ060)阶段性成果]

(责任编辑:施恬逸)

business and the private ones diversely consisted of nobles, commoners, tycoons, and petty traders, and that all sorts of merchants could achieve an upward social mobility through a diversity of means.

The Conferment System and Dong Chang and Qian Liu's Paths to Found their Regimes

GUAN Jianyun

The present paper, reconstructing the history, in which Dong Chang acted treacherously against Tang by proclaiming himself emperor, and Qian Liu crushed Dong in the crusade against rebels and was finally conferred with Lord of Wu and Yue, concludes that the conferment system applied to regional warlords greenlighted their founding regional regimes, and that it played a very significant role in the reconstruction of national order of Tang in its twilight years.

The Financial Management and Its Adaptation in Qing's Courier Station System

JU Xiaofei, ZHAO Yuanyuan

The present paper, explaining how the Qing government reshuffled the financial management of courier station system due to huge differences existing among regions, holds that Qing successfully put an end to the financial independence of past administration by adopting an efficient top-down financial management mode through the imperial Board of Revenue, provincial governments, and the authorities of superprefectures/counties.

Multiple Dimensions of Dai Kan's Death and Sichuan's Political Situation in 1917

YANG Yifan

The present paper, providing readers with diversified insights into the death of Dai Kai, who was the first highest regional lord who died a violent death since the end of the 1911 Revolution, reveals that, in spite of punishing Liu Cunhou, who was one of Sichuan's military strongmen and should be responsible for Dai's death, Beijing Government chose to compensate Dai's family handsomely, as regionalism in Sichuan had risen, and the local political order was about to collapse there.

The Limit of Science: Xianghu Farm Managed by Zhejiang University and Rural Reconstruction Movement, 1927 – 1937

ZHANG Kai, LIU Yuan

The present paper, treating Xianghu Farm run by Zhejiang University as a live embodiment of the interaction of extending state power and grassroots societies at that time, suggests researchers conduct a comprehensively investigation of this farm's history, through which the gap between theory and practice regarding the rural reconstruction in modern China and the dilemma confronting Chinese university in building state power and transforming the society can be exposed.

The Entrusted Management Issues of Modern Chinese Cotton Mills: A Case Study of Sheng Fu Company

WANG Yangxu, LIAO Dawei

The Great Depression of 1929 – 1933 devastated the global industrial sector, plunging China's cotton textile industry into a severe recession. The crisis triggered a continuous surge in domestic raw cotton prices against a sharp decline in yarn and cloth sales, leaving numerous Chinese-owned cotton mills mired in insolvency due to inherent management flaws. Restricted by the Banking Law of 1931 which prohibited banks from engaging in industrial operations, Kin Cheng Bank and the China & South Sea Bank entrusted the management of their acquired mills, including Heng Yuan, Peiyang, and Sing Yu, to Sheng Fu Company. Upon taking over, Sheng Fu implemented measures such as establishing a cotton information and procurement system, adopting "scientific management" to restructure internal organizations and property rights, and promoting textile education to cultivate professional talent. These initiatives revitalized the entrusted mills, turning losses into profits and restoring them to a sustainable operational track. The entrus-