

清代地方財政積弊個案探討——

嘉慶年間安徽錢糧虧空案

文學院·歷史系

劉德美

一、前言

傳統中國係以農立國，田賦自然成爲國庫收入的主要來源。（註一）清代的田賦制度，大多承襲明代，在清聖祖康熙五十一年規定盛世滋生人丁永不加賦，世宗雍正二年實行攤丁入地之後，其徵收政策、方法和數額，更趨定型，幾成爲祖宗家法，沒有大幅度的變動。

清世宗時，將田賦與丁稅合而爲一，稱地丁銀，各省皆有定額。惟江蘇、安徽、浙江、湖南、湖北、直隸、山東等較富庶省分，除繳納地丁銀外，尚須負擔漕糧，以供京師及駐軍之用，也是各有定額，俱詳載於賦役全書之中。地丁錢糧都是正供，清初這種輕徭薄賦的祖法政策，固能籠絡民心於一時，但就長時期言，在定額制度下，即使無事之時，已形捉襟見肘，（註二）何況是經常連此定額都未收足，形成虧空，自然無法應付需財孔亟的中央政府和地方政府的開銷。因此，研究虧空案的成因和朝廷的對策，當有助於了解清代地方財政的運作情形。

清代錢糧虧空案可以說是無朝無之，無省無之，只是虧空程度有輕重之別，朝廷處理有寬嚴之分而已。至目前爲止，以虧空問題爲主的研究並不多，僅見莊吉發先生的「清世宗與錢糧虧空之彌補」（載食貨，復刊第七卷，第十二期）和鈴木中正的「清末の財政と官僚の性格」（載近代中國研究委員會編，近代中國研究，第二輯），且尚無就此一問題作全盤討論者。由於各朝各省發生虧空案的成因和形態，清廷處理方式和結果，雖有個別差異現象，大致說來，相差不多，故本文僅擬由嘉慶朝安徽省錢糧虧空的個案來了解清代地方財政的癥結。

二、嘉慶朝安徽虧空案之發生

清廷既認爲地丁錢糧，俱是正供，不可絲毫短絀，所以在法令上，不僅防範虧空於事先，也注重追補於事後。按照規定，州縣須將上下兩忙收到的錢糧，除存留必要的開支外，其餘悉收解交藩司，藩司也存留固定費用，餘悉解運戶部或協濟他省。其征解、盤查、清查等程序，在戶部則例中均有詳細規定。法令雖稱嚴密，但

是在實際運作過程中，每一個步驟都有發生弊病的可能。清聖祖時，為政務寬，往往予以豁免，另一方面，由於清代財政採取中央集權政策，流於過分取竭地方，造成「貪墨無忌，私派公行」的現象，嚴重影響正常的地方財政運作，也造成康熙晚期嚴重的地方虧空情形。（註三）世宗即位後，曾經厲行整飭，使得國庫尚有六千萬兩盈餘。（註四）高宗時代，貪風復熾，虧空漸多。（註五）累積到仁宗嘉慶十七年時，全國虧空錢糧的數字竟高達一千九百餘萬兩，超過前此諸朝，占當時總歲入一半以上，然而嘉慶以來，各地動亂甚多，軍需開銷龐大，因此嘉慶朝對錢糧虧空的清查，也就格外重視。

在嘉慶朝各省錢糧虧空案中，虧空數目最多的省分有安徽、山東、江蘇、浙江、直隸、甘肅等，都多達一百萬兩以上，除甘肅是貧瘠之區，其虧欠多係挪墊軍需而發生者外，（註六）其他諸省都居富庶地區，而且通常州縣愈富，虧空愈多，自是值得注意的現象。

1. 虧空案之形態與成因

一般討論虧空案者，大多按照清人成說，將之分為官侵、吏蝕、民欠三種形態。在官侵項內，並未分別因公挪移或侵漁肥己，但因二者性質不同，在此擬將二者分開，官侵專指官吏貪污，中飽已囊，挪移則係因為公務，挪墊公款。

造成官侵、吏蝕、民欠、挪移等現象而產生錢糧虧空的因素很多，茲擇要說明之。前引鈴木中正在「清末の財政と官僚の性格」一文中，以官僚貪婪為主變數來分析虧空案的成因，固能綱舉目張，但是此項主變數實無法完全解釋各地所發生虧空案之成因，只有由幾個不同角度來探究，才不致偏頗。在此擬由官俸微薄、稅收複雜、銀錢比價不穩定、地方經費不充裕等因素加以說明。

(1)由於清代官員薪俸微薄，既無法維持官場龐雜開銷，除少數奉守儒家教條，廉潔自好者外，遂多不免利用職權，上下其手，趁機侵占，巧取豪奪，興建工程，報災捏欠，侵蝕公帑，造成貪風與虧空，影響吏治和國庫收入至大。清世宗時，即按照各地衝要繁簡情形，給予養廉銀，雖是各官多少不等，總可略資彌補。其後官員却未必能全數得到法定的養廉銀兩，例如某些費用，政府不肯承認，成為無着款項後，即須由該有關官員的養廉銀中扣除。本來在薄俸政策下，官俸已無法維持衆多依賴親屬的生活費，就職及離任的旅費，敬奉上級官員的陋規，幕友胥吏的業務費等，還要減少其津貼，結果必將導致侵蝕錢糧，詐索鄉民等情事，其弊更大，頗受有識之士反對，而主張增加廉俸，化暗為明，以杜中飽。（註七）

(2)地丁錢糧係由州縣直接徵解，其名目手續，頗為繁複，有正稅雜稅，本色折色，上忙下忙等，實非州縣長官以一人之力即能照顧周全。但是地方行政人員編制有限，一位知州或知縣所分配到的佐貳（如州同、州判、吏目、縣丞、主簿、典史、巡檢等，甚至學官），充其量不過數人，這些業務必須委諸幕友吏役。於是胥吏遂得乘機包攬稅收，勾結劣紳，染指其間，奢侈浪費，征多報少，欺民無知，常恃冊籍不清，從中侵漁，弊竇極多，終於發生虧空。

(3)清代通貨，銀錢並用，比價並不穩定，極易造成徵稅的弊端，使州縣和百姓俱受其困。（註八）蓋人民以錢向州縣納稅，州縣以銀解交藩司，嘉道以來，銀價

漸貴，官吏除按市價征收外，還要加上耗羨，平餘等附加名目。浮收太多，人民不勝負荷，遂至積極地起而抗糧，造成官民間嚴重的衝突，（註九）消極地則出現民欠，而地方官為達到一定征收成數，以重考成，往往先用公款來墊付民欠，因此也會造成虧空。

（4）清代州縣存留款數，不夠一地辦公費用，實為造成因公挪移之虧空主因。康熙時為應付軍需，甚至儘量裁減各地存留之款，（註一〇）造成州縣財政窮乏，直至清季，未見改善，（註一一）對於地方呈報的額外開支，職司全國財政決策機構的戶部，每視有無交納陋規而決定是否核准報銷。（註一二）追查虧空，不論是因公挪移或中飽私囊，仍由前任官追補或現任官分賠。

查考上述諸項虧空案的根本成因，與其說是官吏的貪得無厭，毋寧說是行政及財政制度的不夠健全，因此要根除虧空案，勢必由健全制度着手。然而嘉慶朝，甚至以後諸朝處理虧空案件，實際上僅是遵照舊章加重處理，並未從根本原因着手研究解決之道，因此縱能收效於一時，其實只是頭痛醫頭，腳痛醫腳而已，以至虧空案一直與清朝相始終。

2 安徽虧空案之發生

由於檔案資料缺乏，無法確知安徽省在嘉慶朝虧空案中，各縣虧空數字及出於官侵、吏蝕、民欠與挪移的比率究竟如何，但由歷任皖撫奏疏中可知，似以挪移為主。（註一三）其中原因，固不免有巡撫為屬官減輕罪責之成分，而與其他督撫報告虧空原因結論亦以挪移為主相比，更足證明清代虧空案之根本原因在於制度之不健全！

至於皖省在嘉慶朝虧空特多的個別原因，還須由其地理環境和人之背景探討之。先就地理環境言之，安徽地居江南要衝，淮南雄鎮，在歷代行政區劃上或屬江蘇，或隸浙江，或分江北、江南兩路，清初係與江蘇合稱江南省，直至康熙元年始設安徽巡撫，成為統一之省。古代所稱「四瀆」——江淮河濟，安徽境內即有其三：長江、淮河和黃河。大河所經，本應富於水利，但因皖省當時水利工程欠妥善，不僅未受其利，反而是水旱頻仍之區。（註一四）經常需要修復河工及賑濟災害，費用不小。此外，皖省境內多山，與河南、江蘇接壤之處，地方貧瘠，每易窩藏盜匪，緝捕盜賊自是刻不容緩的工作，亦需要許多經費，才得維持地方安寧。然而這些容易罹受河患、盜患之區，往往是瘠苦衝要之地，財政本不富裕，開支却大，自然容易發生挪移情事。其次就人文背景而言，就全國觀之，皖省文風，固稱興盛，但是文化水準並非全省一致，江南人文匯萃之區有不少狡猾之徒，江北財富匱乏之地更多慍悍之輩，實為難治。（註一五）安徽通志風俗志也一再稱引其地風俗民性躁動剛強，果決輕揚，加以官侵、吏蝕、民欠等因素，遂使嘉慶末年安徽一省的虧空，最高數字接近一千萬兩，自然引起當局注目。（註一六）

皖省每年地丁額征一百七十餘萬兩，漕米二十七萬餘石，（包括米、豆、麥等）（註一七）在康雍乾諸朝，均有虧空，而嘉慶一朝，情形更嚴重。歷經嘉慶五年、九年、十四年、十六年、十九年、二十五年六次清查，每次虧空數字，均比前次為多，一直到道光三年，陶澍接任皖撫時，才徹底清查追補，告一段落。安徽錢糧

的歷次清查，均由巡撫主持。嘉慶一朝任過皖撫者計廿二人，其中有奏摺報告清查及處理情形可考者有荆道乾、王汝璧、初彭齡、董教增、胡克家、康紹鏞、李鴻賓等人，皖省布政使張師誠及道光初年主持皖政的陶澍也有奏摺呈報清廷。不過，這些現在仍存於故宮博物院宮中檔之資料，均是只有奏文，未見文中所云附件清單，因此無法詳知省內各州縣的虧空情形。茲僅就一些不甚完全的數字，表列皖省在嘉慶朝虧空情況如下：

虧欠類別 清查年代	舊欠	新虧	追補	未完	實虧
嘉慶 5年					1,300,000 餘兩
嘉慶 9年	1,890,000 餘兩	309,000 餘兩	526,839 餘兩		1,890,000 餘兩
嘉慶 14年	2,900,000 餘兩		510,000 餘兩		
嘉慶 16年	4,000,000 餘兩		1,100,800 餘兩	1,800,000 餘兩	15年 2,900,000 餘兩 17年 4,000,000 餘兩
嘉慶 19年	5,514,743 兩 米 43,420 石	576,771 兩 穀 27,599 石			5,510,000 餘兩
嘉慶 25年			3,610,342兩 穀 636 石		1,894,401兩 穀 42,794 石
道光 3年			孫爾準奏免 1,049,562 兩 米 13,493 石 追完 287,954 兩 米 15,463 石		133,144 兩 穀 10,826 石
備 註	道光 4年 7月 准豁免流抵應 賠無着等款銀 103,701兩，穀 米豆麥 5,088 石				(註一八)

由這些不完整的資料中，仍可略見大概情況。從嘉慶五年到十九年期間，雖有追補虧欠銀兩的數字，然其實際虧空數額却是愈來愈多，在嘉慶十九年時竟高達五百五十一萬餘兩。此一現象顯然係由於追補所得遠不及新虧所致，固然因為資料缺乏，另一方面也因為各撫所報數字可能有隱漏以致偏低，故而無法精確表現真實情況。嘉慶十九年以後有數字可考者，為追補三百六十一萬餘兩，及嘉慶末年普甯民欠，孫爾準奏免一百餘萬兩，又續追二十餘萬兩，到道光三年時，才欠十三萬餘兩，翌年又因豁免十餘萬兩，方使皖省在嘉慶年間的積欠，暫得解決。因此，嘉慶時期皖省虧空案之得獲解決，固由於歷任撫臣先後努力追補，也與嘉慶末年普甯天下民欠及道光初年的豁免有很大關係。

復據嘉慶朝東華錄及皇朝政典類纂等書所載，將當時其他虧空情形嚴重各省有數字可尋者表列如下，以資比較：

年份	安徽	山東	直隸	江蘇	浙江	其他	全國
嘉慶 4 年			70餘萬兩				
6 年				30 餘萬兩			
8 年		120 餘萬兩		30 餘萬兩		江西 83 萬餘兩	
9 年	189 萬兩						
10 年			27 萬餘兩				
13 年		305 萬餘兩		70 餘萬兩			1137 萬餘兩
15 年	290 餘萬兩	334 萬餘兩				甘肅 100 萬餘兩	1540 萬餘兩
17 年	400 餘萬兩	400 餘萬兩	152 萬餘兩	400 萬餘兩	194 萬餘兩		1900 餘萬兩
19 年	551 萬餘兩	670 萬餘兩	340 餘萬兩	318 萬餘兩			
22 年					補完	甘肅 202 萬餘兩 福建 176 萬餘兩	(註一九)

上表所列數字，亦因資料關係而不完全，惟仍可見嘉慶年間此數省的虧欠情形有共同之點，即清查次數愈多，拖延時間愈久，虧空數字亦愈大，其中尤以安徽、山東格外嚴重。二省在嘉慶晚期虧欠數字相伯仲，合計幾占全國總虧空數之一半。不過，安徽虧空經追補及豁免後，成績甚佳，在道光初年即暫時告一段落，幾與浙江情形相仿。

三、安徽虧空案之處理

安徽省因前述特殊情況，在嘉慶年間的官虧民欠總數都在數百萬兩之譜。由於歷屆撫臣之努力，總算克服困難，清理完畢。（註二〇）至於歷任督撫處理辦法，可由所擬定之賠補章程，加以考察。

清代對虧空案的處分，官方文獻均有詳細規定，但是每逢全省性的清查事件，每次都有新章程的擬定。就以嘉慶朝的虧空案而言，浙江、江蘇、山東、直隸、甘肅等省都各有章程，充分表現其因地制宜，因人而異的特色。安徽省自不例外，荆道乾、董教增、康紹鏞、李鴻賓、陶澍諸任巡撫均曾分別提出清查辦法或彌補章程，以為對策。

對於產生虧空情形官吏的刑法處分，係照當時法令規定，二萬兩以上者擬斬立決，一萬兩至二萬兩者擬斬監候，一萬兩以下者處以充軍、降職或革職拏問、查抄治罪等刑罰，並勒限追賠或追補，賠補完者亦不得開復，此項立法遠比康熙時期為嚴。康熙年間，如能依限彌補，可免議處，已受處分者，如能賠清，尚准予開復。（註二一）嘉慶朝皖省虧空，經過歷年的追補，到陶澍接任皖撫時，虧空數字已不大，虧空一萬兩以上的官員也不多。據陶澍奏稱虧欠在一萬兩以上者僅二人，五千兩以上者七人，三千兩以上者八人，一千兩以上者十九人，一千兩以內者二十六人，（註二二）可見尚無像直隸省易州知州陳漢，在任八年即虧欠正雜錢糧九萬餘兩及捐雜各款二萬餘兩者。（註二三）由於所欠不多，賠補尚稱容易。

皖省歷任各撫擬訂彌補章程之目的，皆在於清舊欠與杜新虧，亡羊補牢，猶未為晚，所以對杜絕新虧尤重於清理舊欠。在實行方面，為追補舊欠，首先是核實虧空確數，劃定界限，分清責任，分年分任分款予以清查；在皖各員虧項按數分限勒追，離皖各員虧項分別咨所在各省催追；有着之款盡力催繳，逾期未補清者，視其未繳部分多少，按律處分；如係官墊民欠或因公挪移，日久而成無着虧空者，即扣減各官員養廉銀三成至五成不等，以分擔賠補款項。為杜絕新虧，前述諸皖撫多一致強調須要嚴察交代和禁止流攤。規定前後任州縣官在交接之時，要據實盤收，不得有私立議單欠票，或以物件作抵等情事，以免產生掩飾虧挪之機會，否則接任者即須負責賠繳虧欠；倉儲款項亦須核實買補，不得作價流交，以免私糶牟利或自行取用之弊端。

安徽虧空之大，與官員攤款之多有關。攤款起自某些公費，例如修理衙署、倉廩、監獄、驛站、橋樑、道路、歲科考時修理考棚、桌凳、書院膏火、獄囚棉衣、設卡巡防、緝捕匪徒、災荒賑濟、採買倉穀、棕毛、桐油、顏料、軍需、解銀米腳

費等，都是按例不准報銷之款，地方官往往須稟求本管府州，批准分年流攤，或在交代之際，憑監盤說合，立議分攤，其實所支之款，即是正項，成爲導致挪墊虧空之源，官吏樂得從中牟利，以少報多，列入流攤，弊竇極多。（註二四）站在巡撫立場，爲圖自己省事，認定欲杜新虧，要從禁止流攤着手，而不謀制定專款以應付必要開支之用。其他枝節事項如查核紅簿串票、批廻庫收、存解銀款清冊、州縣親解錢糧、即征即解、革除浮費、禁止胥吏苛求擾民、以優缺之羨餘補衝要苦缺之不足等，均只限於消極地減輕弊端而已。

荆道乾、董教增、康紹鏞、陶澍等撫所擬的彌補虧空章程，其間頗多類似之論，固然表示大家所見略同，惟在同一時期同一省區之內，亦乏統一的處理辦法，任由疆臣各立章程，徒然顯得文書繁複而已。另一方面，由於這些章程完全出於巡撫大員的厘定，檢討的重點幾全放在州縣官身上。州縣固然是徵解錢糧的基本單位，與造成虧空案有密切關係，但是需索無厭之督撫藩司等上級官員亦不能辭其咎，而各章程中均未提及。實則惟有各級官員都奉公守法，才能清除積弊。再者，康、陶等人既稱皖省虧空多係因公挪移，如果屬實，即應在有關奏疏中論及針對消除此種原因之建議，却僅有針對州縣官吏失職行爲之處分辦法，顯然未中肯綮。各撫均主張禁止流攤，實則緝補費、必要的工程費等實爲不應節省也不能節省者，不但不能極力爭取，反而爲免報銷不通過，而主張禁止。其他各項意見，也多爲治標辦法，只論及如何防止州縣徵解之弊，却未由根本原因着手，以其封疆大吏之地位，作有效之建議與有益之變革，例如爭取地方經費、改進稅收制度、提高官員薪俸、籌劃預算辦法等，使行政制度配合財政制度，使之趨向合理化，以杜絕虧空，反而是主張扣減養廉銀以分賠無着款項，不考慮此法是否公平合理及後果如何。（註二五）至於省內各州縣財政本可互通盈虛，但是各州縣情況不同，巡撫欲以有餘濟助不足，自是無可厚非，問題在於富庶州縣本身經費已是有限，如何濟助貧瘠地區？再者貧乏州縣如不能自闢財源，即使依賴富庶州縣，不僅本身依舊貧窮，勢必還會影富庶州縣，實非良策。

總之，這些章程充其量只是補苴漏隙的臨時辦法，而不是徹底整頓地方財政的根本之道。地方財政在官吏們力事彌縫掩飾下，只有任其自然發展，而無自行制度化之可能。

四、結 論

理財是治國要務之一。財政充裕，國庫豐盈，才足以維持地方秩序和國家安全。清代居國家稅收之中首位的地丁錢糧，在歲入不過三千多萬兩情況下，各省虧欠，動輒盈千累萬，其影響國庫收入之巨，可以想見。嘉慶朝的內變尤其多，亟需經費，而虧空案却層出不窮，自須嚴加追究，安徽省的錢糧虧空案僅是其中之一而已，然而由其虧空數目之犬，清查次數之多，歷時之久，已可概見清代地方財政積弊沈疴之深。

嘉慶朝對各省虧空案均頗重視，清查之後，即行追賠追補，雖是消極的補救，

對官侵吏蝕所造成的虧空，也有一定成效。但若究其實際辦法及影響，這種成效是要打折扣的。蓋無論是扣減廉俸以賠無着之款，或追賠追補有着之款，有關官吏都勢極可能要將此種損失轉嫁於百姓身上，或者挪新掩舊，運用技巧，造成新虧，並非釜底抽薪之計。因此，欲清除虧空，得由根本原因着手，例如充裕地方財政，按實際需要增加存留款額，使州縣不虞匱乏，不致有因賠墊攤款而藉浮收以維持開銷之情事；改進稅收制度，增加地方行政人員編制，期減少胥吏劣紳上下其手的機會，同時亦可減輕百姓受虐，國庫短絀的現象；增加官吏薪俸，至少使足養廉，才能專責成，不應動輒提倡扣減廉俸以賠無着之款，此風實不可長；健全戶部組織，使此一全國財政決策機構趨向制度化，審核奏銷及處理虧空均有一定標準及辦法，該查者查，應催者催，要有全盤方針，而非聽任所派清查大員自行定訂章程。

清查大員只圖收立竿見影之效，不謀長久之計，虧空案之繼續產生，勢不可免。由各省虧空款數消長情況，實已可見這種臨時辦法，縱能收效于一時，却不能消彌虧空於長久，更不能徹底解決地方財政問題。實則清代地方財政在這種不健全，甚至是不合理的情況下運作，焉得不生弊端？虧空僅是其中一端而已。嘉慶年間安徽省錢糧虧空案的發展與處理，即是具體而微的例證。

附 註

註 一：Wang Yeh-Chien, Land Taxation in Imperial China, p. 80, Table 4-8 (Harvard University Press, 1973), 統計田賦在一七五三年(乾隆十八年)占全國總稅收73.5%，到了一九〇八年(光緒三十四年)占35.1%，其重要性雖不及清初，然而田賦在財政結構所占百分比仍是各項收入中最高者。

註 二：那斯洪阿，「條陳國用事宜疏」，(載盛康編，皇朝經世文續編，民國六二年，文海出版社影印，卷三〇，頁一)道光十三年奏云：「乃近年以來，地丁無歲無欠，鹽課稅務無歲無虧，所入已不敷無事之用，兼之新疆、湖南、廣東、福建，連次軍需，兩河屢興大工，直省頻年災賑，一經有事，動增數百萬，無怪乎司農莫籌一展矣。」

註 三：劉翠溶，順治康熙年間的財政平衡問題(一六四四～一七二二)民國五八年，嘉新水泥公司文化基金會印行，頁一四七。

註 四：席裕福纂，皇朝政典類纂，卷一六四，頁六，清高宗諭。(成文出版社影印，民國五八年)

註 五：吳鉉，「前因時論」。(盛康編，皇朝經世文續編，卷二九，頁六。)

註 六：景安、朱理於嘉慶二十一年奉命清查甘肅虧空，查該地在嘉慶十五年以前舊虧一百零二萬餘兩，十六年以後所虧一百萬餘兩。(部議甘肅盤查事例，傅斯年圖書館藏善本書)又於道光十一年「廷議甘肅清查彌補章程」(傅斯年圖書館藏善本書)云：「伏思甘肅異常瘠苦，連年又值兵差，各州縣不無賠累，入不敷出，輾轉挪墊」。

註 七：如鄭觀應於盛世危言，卷七，頁三〇(民國五五年，文海出版社影印)云

：「無如俗尚奢靡，物價騰踊，京外各官之廉俸，入不敷出，數本無多，而又以丁耗化爲軍漕，紕于轉輸，折俸扣廉，所得無幾。其能潔己奉公，見利思義者賢人也，否則上焉者或借資緣餽贈，節禮堂規，剋減軍餉，侵蝕錢糧爲津貼，下焉者或藉窩家坐贓，娼賭私規，詐索鄉民，欺矇長官爲得計。探其原實由支用不給，究其弊遂至流毒無窮。……今欲整飭吏治，軫念民艱，當自京外各官加廉俸始。所有文武廉俸，必照舊額倍給，並分別酌給辦公之費，使無支絀之虞。若復有罔上營私，受賄枉法者，按法重繩之。」王寶軒輯，皇朝蓄艾文編，（光緒二八年，上海官書局印行）卷一八，頁二五，光緒年間錢塘人孫魯欽於理財篇，論州縣中飽之數，將過正供之半，亦主張增養廉，由原來之四百至一千八百兩，提高至四千兩，然後嚴定中飽之罪。

註八：黃爵滋、林則徐等疆吏均曾於奏摺中說明導致民欠的主要原因是銀貴。見黃爵滋，儷屏書屋初集（民國五九年，華文書局影印），卷二三，頁二，請嚴塞漏卮以培國本疏；林則徐，林文忠公政書（民國五〇年，文海出版社影印），卷一，頁二〇，會奏查議銀昂錢賤除弊便民事宜摺。

註九：佐佐木正哉，「咸豐二年鄞縣の抗糧暴動」（東京大學近代中國研究委員會編，近代中國研究，第六期）頁二，稱當時這類抗糧事件幾成全國普遍現象。此文強調由於地方經費不足，導致浮收與抗糧事件，其觀點足爲鈴木前引文之補充。

註一〇：如康熙初年曾任浙江巡撫的李之芳，即於賦役詳稿（傅斯年圖書館藏善本書，未載出版時地）憤慨地指責清廷過度實行財政中央集權政策，稱這種把地方經費搜刮殆盡的作法，「何殊剝肉醫瘡」？並指斥前任巡撫竟然甘於奉行此種不合理的截留辦法道：「以歲額五十萬三千三百兩有奇之內，除撥補缺兵餉六萬兩，其支給糧道打造漕船貢具漕運官軍廩工以及本色項下，半給孤鐸祭祀等銀一十八萬八千七百兩有奇外，將二十五萬四千五百七十五兩餘，盡皆具題爲充餉之用矣！不知此數內尚有院司道府雜職等官俸糧，部撫二院操賞三軍器，衛所支給抵屯守門巡捕等項各役工食銀米，孤鐸囚糧祭祀之需，皆取備於此，而一旦盡歸公府，從此散員將悲於枵腹，窮役難免於啼飢，獄有夜鳴之囚，路多斃獨之歎矣！」

註一一：如光緒八年，張之洞云：「外省臬司道府直隸州等官，辦公每患不足，廉俸扣減，益形支絀。」（葛士澹編，皇朝經世文續編，卷二四，頁一〇）劉秉璋稱江西各地徵收丁漕錢糧不一由於：「蓋以州縣辦公之費無出，攤捐之案過多，不得不藉資于民。……浮收有加無已，官民交困。」（同上書，卷三二，頁一）

註一二：這種陋規稱爲「部費」，名目繁多，東華錄（蔣良騏、王先謙纂修，民國五六年，文海出版社影印）道光二年十月庚戌諭云：「御史余文銓奏請革除部費名目，所奏是。六部綜合各省事件，應准應駁自有定例，原不許私自關通。若該督撫聽任所屬向部中書吏賄託營求，成何政體？據該御史奏

稱，外省每週奏銷地丁，則向州縣提取「奏銷部費」，報銷錢糧則提取「報銷部費」，並有由首縣行用印文催提者。甚至調一缺，題一官，請一議敘，及辦理刑名案件，皆以部費爲詞。有打點、照應、招呼、幹旋各名目。河工軍需城工賑恤諸務，則曰講分頭，所需部費自五六萬至三四十萬不等。此等銀兩，非先事於公款提存，卽事後於各屬攤派，既開通融之門，屬員遂多浮濫之用，尅扣侵欺，弊端百出。且事後攤派，各州縣焉肯自己出資？勢必橫徵苛斂，虐取於民。」

註一三：康紹鏞於「籌補安省歷年虧空疏」云：「第察其致虧之由，多因地方瘠苦，十七八九等年，災歉頻仍，物價昂貴，辦理一切公務，在在賠貼，其中衝途州縣，更爲入不敷出，以致挪墊成虧，尙非侵盜入己。」（賀長齡編，皇朝經世文編，民國五五年，文海出版社影印，卷二七，頁一〇）陶澍亦云：「第察其致虧之由，多係因公賠累，以及衝途歉區，入不敷出，輾轉挪墊成虧，尙非侵盜入己。」（陶文毅公全集，卷六，頁五，民國五七年，文海出版社影印）。

註一四：安徽通志（光緒三年重修本，華文書局影印），卷六，頁一：「水有四瀆道，安徽者三，其他巨浸，難以枚舉，然則皖固澤國地也。澤國之所聚，實爲利藪，而害亦因之。故當夏秋汎漲之時，江溢則安池太廬和之府州縣災，河淮溢則鳳潁泗之府州縣災，往往此息彼興，若迭爲勝負。」

註一五：陶澍，陶文毅公全集，卷四，頁一五稱：「安徽地方，水陸交衝，俗兼吳楚，大江以南，人文稱盛，而刁狡亦多；江北各屬，民情尙質，而犷悍難免；鳳泗一帶，時有湖河之患；潁亳諸處，交錯豫境，紅鬍捻匪，出沒其間。加以錢糧輻輳，正在清厘，一切民風、吏治、河務、兵防，均須整飭。」道盡難治情況。皖省嘉慶年間盜賊之多，見孫玉廷，延厘堂集（善本書），自訂年譜，頁四四～四五載潁州、阜陽、亳州、蒙城等地，因毗連鄰省，尤爲匪徒淵藪。

註一六：陶澍，「與姚秋農學使書」，（陶文毅公全集，卷四一，頁一四）：「又如豁免一事，前已奏出官虧五百餘萬，民虧四百餘萬，以五十四州縣負此千萬兩之重累，其顛蹶自不待言。今雖援恩請免，而格於部議，十不能去其二三，輾轉糾纏，虛同鞬繫。」此係陶澍接皖撫篆半年後致江蘇學政姚文田之書，所提虧空數字比見諸奏報最高數額尙多四百餘萬兩，由奏陳數字與私人函件數字相差如此之巨，可見官員在奏陳之際，難免曲爲掩飾，未能完全據實直報，更透露錢糧糾葛之嚴重。

註一七：皖省賦額，說法不一，都在一百七十餘萬兩至一百九十餘萬兩之間，此處據李應珏，皖志便覽，（民國六三年，成文出版社影印）例言。

註一八：資料來源：嘉慶六年七月十九日，荆道乾奏，「爲清查案內續又追完銀數恭摺密奏」，嘉慶朝宮中檔（故宮博物院藏），五六一三號。嘉慶十四年一月十六日，董教增奏，「爲查明安省虧空情形請酌改彌補章程以收實效摺」，嘉慶朝宮中檔，一三〇三〇號。嘉慶十四年九月十一日，董教增奏

，嘉慶朝宮中檔，一五三八四號。康紹鏞，「籌補安省歷年虧空疏」（賀長齡編，皇朝經世文編，卷二七，頁一〇）。李鴻賓，「釐剔安徽虧空疏」（皇朝經世文編，卷二七，頁八）。陶澍、陶文毅公全集，卷六，頁三～四。道光朝實錄，卷七一，頁三八。

註一九：道光朝東華錄，卷七，頁五；卷一一，頁八；卷一三，頁一四～一五。皇朝政典類纂，卷一六四，頁一一；卷一六五，頁一；卷一六六，頁一五。嘉慶二十一年三月，部議甘肅盤查事例。

註二〇：陶澍在道光元年十月任安徽布政使，三年正月升安徽巡撫，至五年五月調江蘇巡撫。接任皖撫後第一件要務即清查虧空，在與同僚的書信中，一再稱難，如前引與姚文田書訴說五難，又如在「與董小槎太史書」云：「即如虧空之事，他省多者不過一二百萬而止，而皖省從前竟至千餘萬，恩免之後，尚不下數百萬。災賑之事，他省偶一見之，而鳳泗一帶，無歲不有偏災，即無歲不有緩帶。錢與漕為同條共貫之事，而糧道遠在金陵，商辦每難畫一。督撫河漕，相去俱各千里，稟事亦不能如期。凡此數端，皆為膠轕之由，而他省所未有也。兼之地夾江淮，水陸交衝，差使絡繹，河漕災務數大端，色色非錢糧不行，而通共止五十九州縣，真有袖小不堪廻旋之勢，此所以虧空甲於天下。」雖然困難重重，仍於理出頭緒後，在道光三年四月上「清查皖省倉庫虧空並酌擬追補章程摺子」。皆見於陶文毅公全集。此後即未見有關此案之奏摺或書信，無法得知在他的巡撫任內是否有新虧，但可斷言者，在導致虧空的根本原因未消失前，即使經過清厘整頓，仍有復發之可能。

註二一：康熙年間，如能依限彌補，可免議處，已受處分者，如能賠清，准予開復。雍正時規定侵欺錢糧者，罪至於死，布政使司虧空，按侵盜論罪。（見大清會典事例，宣統元年，上海商務印書館印行，卷一七五，頁一、八。）

註二二：此項數字，或僅係部分人數，其總數當不止六十二人。蓋據清宣宗實錄，卷七一，頁三八，道光四年七月諭內閣云：「前因安徽省請豁官員賠項，……所有張蕃錫等八十六員應賠清查流抵無着等款銀十萬三千七百零一兩，穀米麥豆五千八十八石，准其查照原案，一體豁免。至楊乘中等四十五員，應賠分攤虧短等款，並韓寶鏞挪缺庫項，俱着分別咨追。」可見陶澍僅為這些虧欠官員申請豁免者即達一百三十二人。

註二三：清仁宗實錄，卷一四四，頁二九。

註二四：毛鴻賓直指流攤之弊云：「如修理工程、承辦差使之類，率稱例價不敷，獨力難辦，每詳請府州立案，預為分攤地步，及交卸之日，又商同監盤說合，私立議單，統歸本缺遞延攤認。有所用本少，浮開數倍以為攤者；有並無墊項，捏造款項以為攤者；有虧空太多，恐干重咎，提出數條，歸入交盤以為攤者。」（毛承霖編，毛尚書奏稿，（民國五五年，文海出版社影印）卷一，頁五）結果吃虧的是國庫。

註二五：賀長齡在耐菴奏議存稿（民國五七年，成文出版社影印）卷一，頁二四，「州縣養廉攤扣過多請酌量變通摺」云：「攤扣太多，不但無補於國計，且於吏治民生，大有妨碍。」湯震在治賦篇亦批評以扣除官員養廉銀以貼補地方公費之不當：「一縣正耗之外，官之賠墊若此，此銀何自而來也？不加派於民，則虧挪正項矣！此正項之虧挪，豈州縣之侵蝕乎？上之攘奪，甚於劇盜，則又以困官者困民。是此賦歛之重，亙古所未有也。」（皇朝蓄艾文編，卷一七，頁一〇，民國五四年，學生書局影印）鈴木中正於前引文第五章分析扣除養廉銀的影響，不僅使州縣可以用陋規的形式增加對人民的誅求，更使得虧空無法避免。

The Financial Deficiency of Anhwei Province during the Chiaching Period (1796-1820)

Liu De-Mei

Institute of History
College of Liberal Arts

Abstract

Ching Dynasty had a centralized policy which was absolute power in nature on dominating the finance of the whole country. The most important item among many resources of financial income was agricultural income tax. However, there were many defects in levying taxes which caused financial deficiency of annual national income. The purpose of this study is to look into the problems of the financial deficiency of Anhwei Province during the Chiaching period. I am trying to analyse the defect of the local financial system of Ching Dynasty by pointing out the fact that one of the main causes of financial insufficiency was due to overcentralized financial policy.