

现代国家形成理论视野下清末奉天盐政改革新探

刘 帅

(华东师范大学 马克思主义学院, 上海 200241)

摘要: 清末奉天盐政改革是一场政府强力主导下的复合式制度变革。改革以加强地方政府财政汲取能力为目的, 寓民族大义于其中, 基本建立了相对完善的盐政体系。从现代国家形成理论来看, 改革的推行在无形中促进了东北三省区域一体化进程, 构成了“地方主义”的地缘基础, 改革后新增的盐税大部分归入奉天当局并投资新政则蕴含了“集中化”的财政构造。因此, 改革在本质上体现了现代国家形成中集中化地方主义趋势的萌发。

关键词: 清末; 奉天; 盐政改革; 集中化地方主义

中图分类号: K257 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-5639 (2019) 05-0090-07

DOI: 10.14091/j.cnki.kmxyxb.2019.05.016

Re-investigation of the Reform of Fengtian Salt Policy in the Late Qing Dynasty in View of the Formation of Modern State

LIU Shuai

(College of Marxism, East China Normal University, Shanghai, China 200241)

Abstract: The Reform of Fengtian Salt Policy in the late Qing Dynasty was a complex institutional reform strongly dominated by the government, which aimed at improving the local government's capability of financing; which the national interests were included in; and as a result of which a relatively complete salt administration system was established. According to the theory of modern state formation, the reform carried out has implicitly promoted the regional integrational process of the three northeastern provinces and constituted the geographical basis of "localism". Most of the new salt tax after the reform was attributed to the Fengtian authorities and invested in the New Deal that contained a "centralized" financial structure. Therefore, the reform essentially reflects the trend of germination for the centralized localism in the formation of modern countries.

Key words: late Qing Dynasty; Fengtian; Reform of Salt Policy; centralized localism

清朝后期, 国家财政军权的下移为集中化地方主义的萌发提供了契机。长期以来, 近代化叙事框架是解释晚清经济领域变革的主要模式, 该研究视角虽有合理之处但并非唯一。从现代国家形成的视角探析晚清地方经济变革, 分析清末奉天^①盐政改革所体现的集中化地方主义的萌发, 可为该领域研究提供另一种视野。

所谓现代国家的形成, 是指通过对特定地缘格局、财政状况及由此产生的军事实力的比较研究, 探索财政与社会经济结构之间的关联以及现代国家

的起源。有学者以此研究指出现代中国的国家形成就是集中化的政权建设通过地方势力的角逐由区域至全国的过程。^[1]该研究视角强调地缘政治和财政构造在地方实体竞争中的重要性, 以清季奉天盐政改革为例: 这场发生于清末东北地方长达数十年的改革缘起于政府日益严重的财政危机, 加强地方政府的财政汲取能力成为改革的主要动因; 而改革的推行在无形中促进了东北三省区域一体化进程, 构成“地方主义”的地缘基础, 改革后收益颇丰的盐税大部分归入奉天当局并投资新政则蕴含了

收稿日期: 2019-07-22

作者简介: 刘帅 (1993—), 男, 内蒙古包头人, 硕士研究生, 主要从事中国近现代史研究。

①奉天: 即今天的辽宁省, 清代称奉天。

“集中化”的财政构造。因此，清末奉天盐政改革显著的地缘因素和财政构造彰显了集中化地方主义萌发的实质特征。

一、盐政与财政：财政危机中的奉盐诸弊

清朝中后期，盐税日益成为政府财政构成的主要来源之一。在太平天国运动以前，盐课已经是清政府财政收入的第二大税收来源，据统计全国年实征盐税约 500 万两，占财政收入 13% 左右。^[2]清朝末年，巨额战争赔款以及国防建设加剧了清政府的财政危机，此时的王朝税收中，盐税收入比重不断攀升，在几年内所占比重逐渐与田赋相埒，到 1911 年盐税收入占比高达 26%，仅低于第一大税源田赋一个百分点。^[3]可见，盐税是清季政府财政收入不可或缺的组成部分，盐政之绩效关乎政府财政之盈亏。

就奉天而言，其盐业生产历史十分悠久。“《周礼·职方氏》东北曰幽州，其利鱼盐”是见诸史料最早的记载，^{[4]2569, [5]1, [6]168}幽州大概位于今天的河北、辽宁一带，由此可见辽宁自古就有鱼盐之利。《管子·地数篇》更是十分确切地记载着“燕有辽东之煮”。^[7]及至汉代，辽宁地区的盐业生产已纳入官方管理体系，形成辽东、辽西两个主产区，“辽东郡县十八平郭有盐官，辽西郡县十四海阳有盐官”。^{[4]3458}此后，由于中原王朝势力南缩，关于辽盐的史料记载比较稀少，到元朝辽宁盐区又见诸史料。^[8]明洪武四年（1371 年），明兵控制辽

宁，太祖于此设二十卫所，其中八卫就有盐场。清朝建立，取“奉天承运”之意于盛京（今沈阳）设奉天府，辽盐始归奉天府管辖，称奉盐。

清朝中后期，奉天盐政诸弊日积。管理的滞后、私盐的泛滥以及产销方式的落后是其主要体现。

（一）盐政管理滞后

偏远的地理位置以及清前期柳条边的修建，使得东北地区的开发治理始终落后于关内诸省。纵观奉省盐政，管理的严重滞后成为其主要弊端之一。

清前期，奉天盐政管理体系始终处于无政府状态；^①至中后期为缓解政府财政危机，奉天遂开征盐厘并数次加价。因“盐税所入与田赋国税相埒”^{[9]3606}，无论中央王朝亦或地方政府，都着手对盐税进行调整。就奉盐来说，“同治六年（1867 年），始定榷盐之法，旗庄官盐亦照章抽捐助饷。”^{[4]3460}一石盐重 600 斤，征收东钱 1 000 文，八成归公充饷、二成为经费之用，这标志着奉盐无课的自由贸易政策结束。光绪三年（1877 年），“议立筹饷总局，并设分局于产盐州县。盐一石征东钱 2 400 文，以八成充公，二成为总局经费，名为二四盐厘。并于宁广常盖四局设补征卡，照正税征收。”^{[4]3406}这是奉天盐厘的第一次加价。随着晚清财政危机的不断加深，不仅中央户部库银无几，地方财政也入不敷出，光绪年间奉天盐税开启了不断加价的历程（如表 1）：

表 1 奉天历年盐厘加价表

时间	加价数目（东钱/石）	盐厘名目	加价后盐厘数	折银
光绪三年（1877 年）	加抽东钱 2 400 文	二四盐厘	2 400 文	2 钱 7 文
光绪八年（1882 年）	加抽东钱 2 400 文	四八盐厘	4 800 文	5 钱 3 文
光绪十七年（1891 年）	加抽东钱 2 400 文	二四盐厘	7 200 文	8 钱
光绪二十四年（1898 年）	加抽东钱 1 200 文	一二盐厘	8 400 文	9 钱 3 文
光绪二十七年（1901 年）	加抽东钱 2 400 文	四文加价	10 800 文	1 两 2 钱

注：1. 表 1 资料主要参考《中国盐政沿革史》（盐政杂志社出版，第 13—16 页）；2. 初始盐厘 1 000 文/石。

①笔者注：康熙十八年（1679 年）首次推行“盐引制”，实行就场征税、商运商销的政策。但由于盐课较轻，所收税银基于康乾盛世中的财税收入几可忽略，故而为体恤陪都重地，康熙三十年（1691 年）将盐引停颁，听民煎卖。“自是奉盐无课者垂二百年”，既无课税故不设盐官，亦无盐法。可参见王树枏等主编：《奉天通志》，第 3460 页。

由表1可见,从第一次加价始,经“七二盐厘”“一二盐厘”及“四文加价”^①,奉盐从开始的每石征收1000文到光绪二十七年(1901年)已经达到每石征收10800文。按当时银钱价比,一两白银换东钱9000文,此时盐厘合银1两2钱,可谓是相当高。

然而,奉天“有税无官”的不对称盐政体制已成为制约财政汲取之关键。尽管奉天盐厘不断加价,且大部分用于填补地方财政亏空,但是奉天财政依然捉襟见肘、难以为继,究其根源在于“有税无官”的盐政体系。虽然奉天省从盛京将军都兴阿开始进行盐厘征收,但是盐务管理体制建设却始终落后。从“光绪三年(1877年)始有盐局并附设补征分卡,而综其事于将军署粮饷课”^{[10]488},一直到光绪二十七年(1901年),这种奉天盐政无专职无专管的制度缺失状况始终未变。因此,虽然奉省盐厘不断加价,但由于缺乏管理和配套制度,官员中饱私囊、商人偷税漏税盛行。贪污腐败之风盛行于奉天盐政体系内,成为政府以盐税补救财政的一大隐患。

(二) 私盐泛滥

私盐贸易一直就是官方盐政管理的一大难题。奉天不同于关内诸省,由于独特的地理位置使其私盐类型更为复杂。总的来说,奉天私盐有如下两种类型:一种为内私。内私主要是制度漏洞下的产物,基本形式有三种。其一为漏税之盐,奉天各滩户普遍存在漏税偷卖私盐的行为,更有滩户与商人勾结,使用私斗计量产生大量夹带的私盐;其二为居民使用碱土自制的土盐,虽质量低下但胜在价廉;其三为邻省偷运之盐,主要以山东等邻省私盐为主。^{[11]15-16}较与奉天官盐,内私由于并未缴税而价格更低,因此具有很强的价格竞争力。另一种为外私,最主要的是日盐。清初奉天有盐场二十,“后分为九,及日本据金川滩地,乃存八场(分别为辽河以东的营盖、复州、庄河、安凤四场和辽河以西的盘山、广宁、锦州、宁远四场)。”^{[9]3603}九盐

场之一的金州场由于日俄战争后被日人强行占据,并改名为“关东州”,自此金州之盐成为外私之大宗。金州年产盐21万石,14万石行销日本、朝鲜,其余或由火车陆路运至昌图转销吉、江两省,或由水路运至安东、通化进入奉天。^{[5]18}其次还有俄、朝相邻国家私盐入侵,主要从海参崴以及边境口岸走私入境。外私不仅价格较低,由于制盐技术先进而质量更优,极大地冲击了官盐销售。

私盐泛滥成为奉天盐政的又一大弊端。私盐不仅严重冲击了当地盐业发展,同时极大地削弱了政府盐税的汲取能力,限制了新政的推行;而外私更是严重损害了民族利权。

(三) 产销方式落后

奉盐传统的生产运输方式严重落后于日本、俄国等国,是制约其发展的又一因素。清初,主要采用煎盐法,由各旗选派壮丁煎盐,所产之盐由政府统一调配,实行与八旗制相匹配的盐业生产制度。康熙三十年(1691年)以后,奉天制盐之法发生改进,凿地为池,引海水入内,改煎为晒。虽然晒盐法的推广在一定程度上提高了奉盐产量,但与同时代西方先进的制盐工业相比,奉盐产量低且品质差;反观周边国家所产之盐,不仅产量高,品质为“一种极细之盐,色白而精洁”,^{[11]16}显然更具竞争力。此外,就运输方式而言,奉盐销售主要采用马车、人力小船等传统的运输工具,而日本、俄国等外来食盐则使用现代化铁路运输、轮船运输。两相比较就可发现,奉盐的生产技术落后、运输方式原始,在近代东北食盐市场上面对日本、俄国等外来私盐的汹涌入侵之势,竞争力十分薄弱。

积弊丛生的奉天盐政成为政府提高财政汲取的严重阻力。日俄列强环伺在侧,日益严重的民族危机更使陷入财政危机的奉天当局雪上加霜。因此,改盐法、兴盐政、挽盐利、固统治,成为清末奉天当局的必然选择。

^①笔者注:光绪八年(1882年),以军饷不敷加征东钱2400文,是为练兵之款,名为四八盐厘;十七年(1891年),户部筹饷案定奉天盐厘每石加征东钱2400文,专为解部之款,名为二四盐厘,亦统称七二盐厘;二十四年(1898年),筹办学堂经费,盐一石加东钱1200文,名为一二盐厘;二十七年(1901年),试办督销,每斤加价四文,即每石加价2400文,名为四文加价。

二、改革与建构：三省一体化的盐政改革

盐政主要涵盖食盐的场产、运输、销售、征榷和缉私等五个基本问题。奉天盐政改革以盐政管理机构建设为中心，辅之盐政制度建构，并把缉私作为改革的着力点，基本涉及了盐政的大部分内容。纵观改革历程，三省盐政一体化成为发展趋势。

（一）盐政机构的设立

庚子事变发生后，俄国趁乱悍然出兵强占东三省，兵燹之下的东北各项财政税收千疮百孔。为稳定东北局势，光绪“二十九年（1903年）正月，将军增祺奏变通盐法，试办督销。”^{[4]3460}这是奉天盐政改革的开始。但由于俄军占据营口迟迟不退兵，无奈之下只好把督销总局设于田庄台，并于当年腊月起实行“四文加价”。虽然增祺对奉天盐政进行了较大的整顿和改革，但是次年日俄战争爆发，东北地区沦为两强厮杀的主战场，中国主权惨遭践踏，故而战乱之中并未真正实行增祺的改革。于是，后任赵尔巽成为奉天盐政改革的首位践行者。

赵尔巽继任后，首创东三省官盐总局开三省盐政一体化管理之先河。光绪三十一年（1905年）赴任盛京将军的赵尔巽立即着手新政改革。在财政方面，他指出奉天旧有财政机构互不统领、各自为政，导致财税行政相互掣肘、漏洞百出。他于当年八月上奏，“奉省财政太纷、积弊太久，非设一总汇不能收纲举目张之效，现将粮饷、税务两局处先行归并，改为财政总局，一并逐项清理。”^{[4]1069}财政总局的设立有利于简化奉天财税机关、统一财务税收，为其盐政改革做铺垫。光绪三十二年（1906年），针对奉省“盐无定纲、课无定引，以致偷漏者多难以稽核”，而“不肖官吏更因之从中侵蚀”的盐政现状，^[12]赵尔巽奏请裁撤原有督销官盐总局，新设东三省官盐总局，以史念祖为总局督办，并于吉林、黑龙江两省设官盐分局。经过赵尔巽的一系列改革，奉天盐政管理机构初步成型。东三省官盐总局的设立，可以实现对三省盐务统筹规划，合理协调，“将晒盐、运盐、销盐联为一气，由官主持，合奉、吉、江三省而为一，为盐归官运之权舆。”^[13]

三省改制后，东三省盐务总局对于区域盐务一体化管理的水平进一步提高。光绪三十三年（1907年）三月，朝廷以“东三省吏治因循，民生困苦，亟应认真整顿，以除积弊而专责成。”把盛京将军改为东三省总督，徐世昌被任命为东三省第一任总督。^{[4]1077}这是晚清东北行政区划的里程碑，东北正式纳入关内行省制的管辖范围，行政区划的统一也为东三省首位总督徐世昌在东北推行盐政改革创造了条件。徐世昌赴任奉天后于光绪三十四年（1908年）改官盐总局为东三省盐务总局，作为东北地区最高盐政总管机构，下辖吉林、黑龙江官运分局两所。并奏派京堂陆宗舆、道员杨毓璋主持总局日常工作。同年，为了解决产额不足的问题，“特接济滩户以鼓励之，开筑安凤滩场以提倡之”，^{[14]1267}增设安凤滩务局经营管理；并于营口设立一分局，以平价购盐，起到维持盐价平衡的作用。

及至盐运使设立，三省盐务管理始有专官，盐政管理基本实现系统化。宣统二年（1910年）八月，“督办盐政大臣载泽等奏：奉天盐务虽未建置专官，而设场征课与他省无异，拟请设立奉天盐运使一缺管理东三省产盐、行盐事宜。请饬简放以重职守。”^[15]中央慎重考量之后，决定由熊希龄任奉天盐运使。至此，东北地区始设盐政专官盐运使统管三省盐务。宣统三年（1911年）闰六月，熊希龄详细拟定了奉天盐运司署官职划分：1. 盐运使总管三省盐政事宜，司署暂设于奉天，日后拟移至产盐重地营口以便于管理；2. 在各盐滩设立盐税局及相关分局，局下设分卡，以负责征榷和管理盐滩日常事务；3. 归并吉林、黑龙江原设于营口的采运局，名为吉江采运局，负责两省采运事宜；4. 长春设吉林官运总局，哈尔滨设黑龙江官运总局，吉林、黑龙江两省转运要地设分局若干，总分各局负责两省食盐运销、征解、价格等事宜，由总局统管各分局。经由熊希龄对奉天盐运司官吏设置的详细规划，奉天盐政管理基本实现了制度化。

赵尔巽草创东三省官盐总局，正式把奉天盐业纳入官方盐政管理体系，并为统筹东北地区盐政提供了制度性范例；徐世昌则基于东北行政区划改制的背景，在继承赵尔巽的基础上进一步加强了政府对东三省盐政的管理力度；直到熊希龄上任奉天盐

运使,围绕这一盐政专官的官僚系统才逐步确立。至此,奉天盐政管理机构实现了从无到有并逐渐制度化、系统化的转变。

(二) 盐政制度的建构

由于奉省盐务基本处于无政府状态,故其制度性建设基本空白。自停盐引以来,奉盐运销便听民自便,并无定式。至于相关制度,既无盐政管理机构,故亦无盐政制度规范,其盐政生态基本处于混乱无序之状态。因此,伴随盐政机构的设置,相应制度的建构也成为必然。

在奉盐运销环节上进行制度建设是盐政改革初期的着力点。关于运输,赵尔巽初步规定奉盐仍实行官督商销的运销体制,仿准盐票引制规定奉盐“百石为一票,凡认领者每票收票银五百两,亦准其永远为业”,且规定一商一票,防止“领票既多,权利随之总揽”。^[12]此外,盐商除需购买盐票外,还需缴纳厘金,贴厘金印花后方可过沿途各关卡。至东三省行省改制,赵尔巽时期尚未推行的吉林、黑龙江两省官运商销的食盐运销体制在此时开始实行,由吉、江官运分局分别管理;^[16]而奉天基本维持原有官督商运商销的政策。关于销售,东三省官盐总局对奉省盐栈、盐店的开设制定了十分详细的章程,在对盐栈、盐店划分不同标准的基础上,章程明确了开设条件、行销区域、缴贴纳税以及官商相互监督等细则。^[17]至此,奉盐运销制度建构基本成型。

至改革中后期,盐政管理机构内部的运作制度成为建制之要。徐世昌最早在奉天盐政管理机构实行分科治事的原则。他核定了盐务总局属官以及分科治事章程,总局内分设总务、庶务、审核三科以分别处理不同事务。这样不仅提高了盐政机构的行政效率,使职员可以各尽其力、各司其职,同时审核科的存在也在一定程度上抑制了官员营私舞弊、贪污腐败的不良风气。熊希龄进一步发展和完善了盐政管理机构内部的制度。宣统三年(1911年)闰六月,熊希龄详细拟定了奉天盐运司署分科治事章程。在盐运司署运作方面:规定奉天盐运司总管三省盐政事宜,运司署内分设六科以便治事:“一曰总务科,行使本管应有职务及办理不归各科主管的事项。二曰征榷科,执掌稽缴税款及收发票照等

事项。三曰转运科,管理运输及输销等事项。四曰巡缉科,署理巡队编制及调遣等事项。五曰场产科,主管制造、化验及建筑、测绘等事项。六曰会计科,支应、收验及奏销诸事项属之。”^[11]六科各设科长一员,书记官及股长若干。盐运司署作为东三省盐政最高机构,总管三省盐务产、运、销、榷、缉等诸多事务,分六科治事基本满足盐政管理的运作要求,使得盐运司能更好地统筹协调三省盐政。

盐政制度的建构是盐政机构实行有效管理的体现。奉天盐政制度伴随着盐政机构的确立而逐步完善,其主要体现是各类章程的颁定实施以及盐政机构运作程序的系统化和规范化。分科治事的原则被广泛使用,一方面极大地提高了官僚机构的行政效率,在一定程度上体现了专职专员、各负其责的办公原则;另一方面也为克服官吏腐化怠工提供了制度性的保障。

(三) 缉私体系的健全

关于缉私,将军增祺“始设滩总、滩守、滩巡等名目,出滩各要隘设验卡并分设于铁道各站地。”^{[10]1-2}这是奉盐缉私的萌芽,然由于日俄战争基本有名无实。赵尔巽时期奉天八大盐场处各设一分局即盐厘局,以分管各盐滩事务,其下设各补征局。基本上采用旧有的缉私设置,只增设了沈阳、铁岭、昌图三个补征局。^{[10]6-10}显然,这种力度是不够的,于是缉私就成为其继任者徐世昌盐政改革的一个着力点。

徐世昌认为私盐泛滥的原因之一是“责任之未专也”,建立缉私专职专官并辅以配套制度是其施政中心。首先,建立系统化专职缉私部门。在原有补征局的基础上,又于大孤山等地新增多处补征局卡,使奉天基本形成了具有补征九局(分别为省城、新民、营口、沙河、通江、昌图、海龙、大孤山、双台子)^{[5]19-20}五十一(补征)卡的查补私盐网状体系,这是打击私盐贩运的主要机构;为了遏制日盐等外私侵越,又于怀德之公主岭、奉化之四平街、瓦房甸、田家甸等日盐内灌必经之地设缉私专局,在南满铁路和东清铁路沿线的长春、哈尔滨、绥芬各处设立掣验缉私局,这是打击外私的重点机构。如此,补征局与缉私局相互配合,形成了

既有普遍打击又有重点针对的缉私局面。其次，与列强交涉签订合同，争回我固有利权。徐世昌认为虽然日本占据金州滩场事关国际，暂时无力收回，但是“急则治标计，惟有先收回铁道查缉之权，及遏绝日盐输入之道，为扼要之抵制”，于是与南满铁道株式会社订立合同，只准运送官盐，严厉禁止私盐运送，“火车到埠，许我官吏上站查缉”。^{[14]1267, [6]171}此外也与俄东清铁路公司订立合同，由其承运黑龙江官盐，不得运送私盐。同时他还饬令海参崴商务委员，一律禁止私盐，起双管齐下之效。其三，制定缉私配套制度，使查办惩处规范化。为了防止“缉私之不力”，徐世昌命陆宗輿订立罚处章程，“裁撤滩总等名，另编马步、盐巡分驻各局。”^[18]并且令三省巡防队协助缉查私盐，以国家武装保证缉私制度的规范实施。此举切实增强了奉天官方的缉私力度，使得违令抗缉的不法商贩大为收敛。

熊希龄在徐世昌的基础上进行了补充性建设。在各盐滩及私盐侵入要地分别设立盐巡局、巡缉营，专门负责查巡缉私；又因巡队人员不足，为了加大巡查力度，熊希龄奏准奉天河防营划归盐运司管辖，极大增强了水上缉私力量。^[19]同年七月，由盐运司拟定呈准了《惩办私盐章程》13章32条，确定各滩盐税局及盐巡局是对盐贩进行审问处置的机构，且根据私盐种类（内私、外私、临私）详细规定了不同的惩处政策，同时还针对贩卖私盐的可能参与者（如滩户、盐店、百姓等）详细划定了不同惩处方针。^{[11]3-6}该章程内容全面，条理清晰，既体现了规章的严谨性也彰显了条款的合理性。

奉天盐政缉私体系是在不断地缉私实践中逐步建立起来的，其主要由缉私部门与缉私制度两部分组成。补征局、补征卡、缉私专局、盐巡局等缉私机构构成的缉私网是打击私盐的直接堡垒；而《惩办私盐章程》等具有法律效果的制度建设则是保证打击有效的必要补充。两者相辅相成，共同维护了东北盐政的稳定。

三、特征与实质：集中化地方主义的萌发

长达数十年的清末奉天盐政改革是一个极其复杂的历史事件。在考察改革的绩效与影响时，从现代国家形成的视野入手，探析奉天盐政改革的特征

与实质，对于深化该领域研究有所裨益。

（一）改革的特征

奉天盐政改革就其制度转变模式、改革推行动力以及改革蕴含精神等方面具有如下三个显著特征：

其一，复合式制度转变。与关内各省情况不同，在盐政改革前，为了关照陪都重地，奉盐实行的是一种自然状态的下的“自由贸易”。其盐政体系建设与关内相比本身就具有滞后性，甚至没有健全的封建盐政管理体制。而清盐政改革一方面基本完成了封建盐务体系的建构，封建式官僚等设置是为体现；另一方面，具有立法性质的章程合约、近代化的管理方式等则体现了这场改革所蕴含的近代化因素。因为这场改革本身所具有封建帝制式与近代化的双重性质，所以奉天盐政发展方向也不可避免地呈现出向两种不同社会背景下的盐政制度交叉转变的态势。实际上，清末奉天盐政制度转变是一种由无政府自然状态向封建盐务管理体制过渡，并伴随向近代化资本主义管理体制发生根本性转变的复合式制度转变模式。

其二，政府主导型变革。与全国盐政改革一样，奉天盐政改革是一场政府强力主导下的变革。清末从中央到地方政府财政都出现了不同程度的危机，列强入侵与巨额战争赔款更是直接导致财政状况急剧恶化。为了维持政府正常运转，必须加强对财政收入大宗盐税的汲取力度，因此，盐政的改革势在必行。清末包括奉天在内的全国盐政改革，几乎无不是在中央或地方督抚的筹划和主持下进行的，政府始终是变革的积极推动者和主导力量。这种制度变革并非源于经济组织内部力量的催生或人民群众的呼声，其变革主体始终是政府，这也凸显了近代化道路上政府权力的扩张与职能的转变。

其三，寓民族大义于盐政改革之中。以日、俄为代表的私盐入侵始终是困扰东北地区盐政管理的难题。日俄战争以来，“两强势力分布南北”，“囊括席卷视同固有，名为中国领土，实则几无我国容足之地。”^[20]为了挽回利权，抵御日本、俄国军事入侵后的经济侵略，必须进行经济改革，而盐政为其重点。针对日本占据金州滩，尽管结果不如人意，但自赵尔巽以来的奉天当局都始终未放弃与日

人交涉谈判；在加快盐政机构、制度建设的同时，历任主政者都着重缉私体系的建设。徐世昌更是直接与日俄铁路公司签订禁运私盐的合同，以遏制私盐入侵。可见，奉天盐政改革具有抵御外盐入侵、维护民族大义的特性。

（二）改革的实质

就地缘因素而言，改革极大地促进了东北地区管理一体化进程。“综观奉天盐务，由清初以至宣统，凡有数变。其初只有纳税之例，无所谓引课也；其次颁行照例征课而法一变；其次停引听民自利，废除盐课而法又一变；其次征收盐厘而法又一变；其次议行督销增加盐价而法又一变；其次实行就场征税并吉江官运而法又一变；迨至建设盐官，法至是始备矣。说者谓奉盐整理肇于将军赵尔巽，及总督徐世昌乃克推行而张大之，及初任运司熊希龄乃更条理而毕贯之。”^{[5]17}换言之，从赵尔巽时期的东三省官盐总局到徐世昌时期的东三省盐务总局再到熊希龄的奉天盐运司，盐政改革不仅在机构设置、制度规划等方面逐步完善，更是实现了东北地区盐业管理的一体化。奉盐行销东北三省，控制该区域食盐命脉，成为东北区域一体化主要影响因素之一。

就财政构造而言，改革极大地提升了政府的财政汲取能力并为推行新政提供了强力的财政支持。通过对奉盐年产量的考察可以发现，从光绪三十一年（1905 年）赵尔巽着手盐政改革始，到宣统二年（1910 年），除光绪三十三年（1907 年）外，奉天各滩年产盐总量呈逐年增加的趋势，如表 2。显然，产盐量的大幅提高必然与盐政改革密切相关。随着盐产量的提高以及盐业征榷、缉私体系的完善，盐政变革所带来的改革红利使得盐税收入猛增，如表 3 所示。从光绪三十二年（1906 年）盐正税岁入百万两开始，之后几年除个别年份外盐税收入都在百万两之上，若加上杂税、补征、斗用等税收，盐税收入更多。可以说，盐税的大幅度增加为奉天当局提供了巨额财政资金，极大地缓解了财政危机。此外，也为推行新政提供了有力支持。如“四八盐厘”专作编练新军之军饷、“一二盐厘”专为兴办学堂等，当然也有使用盐厘编练巡警、开办工厂等项目，“新政举行，罔不取诸盐利。”^{[9]3637}

尤其是为了体恤陪都故地，中央往往同意奉天盐厘收入截留自用，^[21]这些资金成为东北区域一体化建设的坚实保障。

表 2 奉天历年各滩年产盐总量统计表

时间	产量/石	比上年增量/石
光绪三十一年（1905 年）	263 438	
光绪三十二年（1906 年）	375 516	112 078
光绪三十三年（1907 年）	284 436	-91 080
光绪三十四年（1908 年）	399 556	115 119
宣统元年（1909 年）	701 989	302 432
宣统二年（1910 年）	733 091	31 102

注：表 2 资料主要参考（清）载泽等修、陈为镒等纂：《东三省盐法志》卷 3，于浩辑：《稀见明清经济史料丛刊》（第一辑 第 44 册），第 260-261 页。

表 3 奉天历年正厘收入统计表

时间	收入实数/两
光绪二十九年（1903 年）十二月十五日起	1 092 872.015 5
光绪三十一年（1905 年）十二月底止	
光绪三十二年（1906 年）	1 015 257.346 1
光绪三十三年（1907 年）	589 129.369 7
光绪三十四年（1908 年）	1 008 736.395 5
宣统元年（1909 年）	1 409 405.288 5
宣统二年（1910 年）	1 272 541.687
总计	6 387 942.098 3

注：表 3 资料主要参考（清）载泽等修、陈为镒等纂：《东三省盐法志》卷 5，于浩辑：《稀见明清经济史料丛刊》（第一辑 第 44 册），第 327-328 页。

因此，从现代国家形成的视角考察奉天盐政改革，究其本质体现出的是一种集中化地方主义的萌发。盐政管理机构由一奉省而至东北全境，盐政制度贯彻三省，构成了集中化地方主义地缘网络的一部分；而改革提供的财力支持以及推动的新政建设，则是区域内集中汲取资源进行内部建设的体现。当然，这场改革体现的仅是集中化地方主义的萌发和酝酿，数年之后奉系军阀的崛起则是集中化地方主义的真实写照。

（下转第 132 页）

有,不断分化,逐渐增加到越来越多的趋势。日语量词的发展和变化则是一个从无到有,大量从汉语借入,数量增加,又突然减少,再进行整理、归并的发展过程。

虽然日语量词“枚”借自汉语,受汉语的影响,两者之间存在共同点。但是两国的量词在各自的语言环境下经过长期的使用和发展后,语义和用法已产生不同的变化和发展,独具“本国风采”,并且形成了各自的量词系统。在这两种有差异的量词系统下,汉日量词“枚”的语义和用法无疑是不同的,并且产生这种语义变化的原因也是不同的。

〔参考文献〕

- [1] 王力. 汉语语法史 [M] //王力文集:第11卷. 济南:山东教育出版社,1990:31.
- [2] 见坊豪纪. 現代の助数詞 [J]. 筑摩书房,1965 (7): 54-60.

- [3] 李庆祥. 日语量词详论 [M]. 长春:吉林教育出版社,2008:1.
- [4] 玉村文郎. 数詞・助数詞をめぐって [J]. 明治书院,1986 (8): 8-9.
- [5] 奥津敬一郎. 日中对照数量表现 [J]. 明治书院,1986 (8): 71.
- [6] 刘世儒. 魏晋南北朝量词研究 [M]. 北京:中华书局,1965:77.
- [7] 张万起. 量词“枚”的产生及其历史演变 [J]. 中国语文,1998 (3): 208-217.
- [8] 日本国语大辞典第二版編集委員会,小学館国語辞典編集部. 日本国語大辞典:第2版 [M]. 东京:小学館,2002.
- [9] 木村義之,小出美河子. 隠語大辞典 [M]. 东京:皓星社,2000.
- [10] 闻广益. 汉语、日语常用量词意义的不同变化及成因浅析:以“枚”等量词为例 [J]. 人文丛刊,2015 (00): 207-218.

(上接第96页)

〔参考文献〕

- [1] 李怀印. 集中化地方主义与近代国家建设:民国北京政府时期军阀政治的再认识 [J]. 近代史研究,2018 (5): 67-84.
- [2] 周育民. 晚清财政与社会变迁 [M]. 上海:上海人民出版社,2000:238.
- [3] 邓绍辉. 晚清赋税结构的演变 [J]. 四川师范大学学报 (社会科学版),1997 (4): 105-113.
- [4] 王树枬,主编. 奉天通志 [M]. 沈阳:辽海出版社,2003.
- [5] 盐政杂志社. 中国盐政沿革史 奉天 [M]. 盐务署,1915.
- [6] 唐仁粤,主编. 中国盐业史:地方编 [M]. 北京:人民出版社,1997:168.
- [7] 管仲. 管子·地数篇 [M]. 沈阳:辽宁教育出版社,1997.
- [8] 宋濂. 元史:卷94 [M]. 北京:中华书局,1976:2387-2388.
- [9] 赵尔巽. 清史稿:卷123 [M]. 北京:中华书局,1976.
- [10] 载泽,修. 陈为镒,纂. 东三省盐法志:卷8 [M] //于浩. 稀见明清经济史料丛刊:第1辑 第44册. 北京:国家图书馆出版社,2009.
- [11] 张茂炯. 清盐法志:卷45 [M]. 中华盐务署,1920.
- [12] 赵尔巽全宗档案 [A]. 北京:中国第一历史档案

馆藏.

- [13] 李澍田,主编. 清代东北参务 清代吉林盐政 [M]. 宋抵,王秀华,潘景隆,等整理. 长春:吉林文史出版社,1991:1.
- [14] 徐世昌,主编. 东三省政略:卷7 [M]. 李澍田,等,点校. 长春:吉林文史出版社,1989:1267.
- [15] 清实录:第60册 [M]. 影印本. 北京:中华书局,1987:736.
- [16] 陈锋. 清代食盐的运销体制 [J]. 盐业史研究,2014 (3): 61-71.
- [17] 谷晶敏. 清代东三省食盐运销方式浅析 [J]. 盐业史研究,2008 (3): 26-30.
- [18] 周庆云. 盐法通志:卷89 [M]. 文明书局,1918:20.
- [19] 昌图府知府华元请呈为北路盐价极大且私盐充斥请设法补救事 [A]. 沈阳:辽宁省档案馆藏:奉天省长公署档案,JC10-10746.
- [20] 徐世昌. 退耕堂政书:卷5 [M] //沈云龙,主编. 近代中国史料丛刊:第23辑. 台北:文海出版社,1966:215.
- [21] 中国科学院历史研究所第三所,主编. 锡良遗稿·奏稿 [M]. 北京:中华书局,1959:874,973,1001,1153.