

南 華 大 學

應用社會學系社會學碩士班

碩士論文

從社會歷史條件探究統治者的治理模式

——以雍正朝為例

Explore the governance mode of the rulers from  
the social and historical conditions

研 究 生：蔡曉薇

指 導 教 授：鄒川雄 博士

中華民國 一百零一年 十二月 二十七日

南 華 大 學

社 會 學 研 究 所  
碩 士 學 位 論 文

從社會歷史條件探究統治者的治理模式

——以雍正一朝為例

研究生：蔡曉薇

經考試合格特此證明

口試委員：黃世明

周平  
郭川雄

指導教授：郭川雄

系主任(所長)：周平

口試日期：中華民國 一百一十一年 十二月 二十七日

## 誌謝

伸指算算，來台已有 8 年了。在這 8 年來從大學到研究所，和我一起並肩學習的同學、一起渡過瘋狂歲月的朋友、一直關心鼓勵我的師長們，在這我衷心的感謝你們，因為有你們，才有今天的我。以一個外籍學生到了陌生的學習環境，因你們我才有勇氣和信心走下去。

首先我要感謝一個遠在天邊的朋友僧塏師父，因為您是影響我學習歷程最深遠的一位摯友；在進入研究所生活期間，感謝翟本瑞老師與林俊平助理的幫助，讓我能夠迅速適應研究所生活。在研究所期間，感謝口委周平所長及黃世民所長對學生論文的建議及改善。

而學生最想感謝的老師是永不放棄學生的指導教授鄒川雄，沒有鄒老師的指導就沒有現在的學生，感謝老師多年來對學生的包容，您的指導讓我一生受益良多，非常感謝老師對學生的愛戴與照顧，謝謝您。在此，也感謝一路在身邊給我建議、鼓勵、叮嚀以及默默關心我的朋友和老師——阿昌哥、佳璇姐、碩柔姐、莒玲老師、娟娟、阿美、慈慧、丁丁、梵韋、忠彥、佳憶學姐、君音、紘潔。

此外，我要感謝我的至親——爸爸，因為有您我才無後顧之憂，可以專心念書。謝謝您，老爸我愛您。還有一位總是在背後支持我的婆婆，謝謝您的照顧和愛護，讓雖遠離家鄉的我，在這仍可以享有家庭的溫暖。我非常感謝上天，讓我能擁有一個開明又有智慧的婆婆， $\mu$ 我愛您。最後，我要感謝一路研究所相伴的老公隆毅，謝謝你在我無助、脆弱、難過時，總是拉我一把，陪我走過大四煎熬的日子、研究所起起落落的生活。因為有你，我的生命不再是一個人孤獨的生活，因為有你，我才能在研究路上一次次受挫中站起來，老公，我愛你。

總的來說，謝謝你們一直那麼愛戴我、照顧我。

這是我和先生在遇到瓶頸時寫的，希望能給未來踏入研究所生活的同學們一個鼓勵和動力：論文資料比濁水溪的石頭還多，比森林的樹葉還繁密，可是我畢業的決心比奇萊山還要堅定！出草吧！研究生，讓我們到畢業的彩虹那一端！

## 摘要

本研究立基於「大歷史」的角度，分析在「早熟的大一統」的傳統中國帝制在技術條件、物質條件與文化條件都是處在於未完全成熟的狀態下。統治者不得不依賴龐大官僚階級統治和管理大一統的帝國，因而採取了一種「間接式」的統治模式。

本研究的主要目的，是要透過對中國歷史的一個朝代與皇帝——即清朝雍正帝的財政與治理的各項措施的研究，來探究傳統中國帝制社會的統治者的治理模式，以便深入瞭解中國傳統社會的特殊性。我們將從社會歷史整體發展的角度，也就是歷史社會學或社會史的角度出發，而非從個人性格或道德評價的角度來看待雍正一朝的統治模式，以便發掘傳統中國皇權統治的社會歷史條件。在總體分析了傳統中國帝制的統治模式，進行一個歷史社會學的總體分析，以證明財政稅收問題會成為傳統中國政權的致命難題。而產生這一難題的根本原因——在於中國很早就必須面對一個「大一統治理」的難題。最終它成為朝廷興盛與衰亡的重大關鍵。

關鍵字：早熟的大一統、治理、雍正朝、稅收

## Summary

The research is based on the views of macro- history using the great unification of the traditional Chinese imperial state political conditions, material conditions and cultural conditions which are not fully matured. The rulers had to rely on huge bureaucratic class rule and the unified empire, and thus take an “indirect rule”.

The main objective of this study is to explore the ways how traditional Chinese imperial rulers governed the country’s socio-political and tax systems and the measures they took to develop the country. In order to have a better understanding of the characteristics of the traditional Chinese society, special interests are focused on how he stabilized the country’s political situation, how he initiated social and economic reforms, how he reformed the fiscal administration and strengthened the authority of the throne. and not focused on the personal and moral characters of Emperor Yong Zheng. Moreover, the mode of traditional Chinese imperial domination is also used to analyze the history and social conditions of the country. It is also used to demonstrate how the prevailing system of financial and taxation had eventually led to the downfall of the government of the ruling dynasty.

**Key Words:** Early Grand Unification、 governance、 Emperor Yong zheng、 Tax

# 目錄

第一章 緒論	
第一節 研究動機和問題意識	01
第二節 研究方法	05
第三節 研究目的	06
第二章 研究視角和相關文獻	
第一節 一個歷史社會學的角度	08
第二節 儒家觀點 / 經濟史、階級角度	09
第三節 雍正的歷史研究	14
第三章 大一統的治理難題	
第一節 早熟的大一統世界	19
第二節 大一統世界——皇帝的治理問題	21
第三節 經濟命脈與皇國生存	27
第四章 雍正帝的治理	
第一節 清朝財政和土地兼併問題	42
第二節 治理首要任務——財政政策分析	48
第五章 結論	55
參考書目	59

# 圖表目錄

## 圖目錄

圖 3.2.1 帝制統治架構-----	23
圖 3.2.2 稅制治理問題循環圖-----	26
圖 3.2.3 稅制治理問題延續圖-----	26

## 表目錄

表 2.2.1 帝制大一統的統治與諸侯分封制的統治的差異-----	13
表 4.1.1 順治、康熙時期賦稅收入情況-----	43
表 4.1.2 清前期耕地面積、人丁數統計表-----	45
表 4.1.3 康熙、雍正和乾隆三朝的戶部銀庫存銀數-----	46
表 4.2.1 直隸獲鹿縣攤丁入地前後，各農民每丁負擔的變化為例-----	51

# 從社會歷史條件探究統治者的治理模式——以雍正一朝為例

## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機和問題意識

本研究的主要目的，是要透過對中國歷史的一個朝代與皇帝——即清朝雍正帝的財政與治理的各項措施的研究、來探究傳統中國帝制社會的統治者的治理模式，以便深入了解中國傳統社會的特殊性。我們將從社會歷史整體發展的角度，也就是歷史社會學或社會史的角度出發，而非從個人性格或道德評價的角度來看待雍正一朝的統治模式，以便發掘傳統中國皇權統治的社會歷史條件。在此，我們先從對雍正皇帝的「正反評價」談起！

### 雍正帝有兩個？

本論文研究的原始動機，來自於人們對雍正帝有兩個差異甚大的歷史評價。第一個評價，流傳於雍正年至現今；第二個評價，則是在近代誕生。前者，將雍正帝以及關於他的故事、傳聞和種種謎團多圍繞其得位不正、殺父、逼母、弑兄、屠弟、貪財、誅忠等惡事。還說雍正帝是一個好殺、疑忌、酗酒、姪色、好謾和任佞等等之徒。在雍正年間，曾靜和呂留良等人的《逆書》中，更是直指雍正帝得位不正以及以上種種罪狀。這些林林總總的罪責自形一套的說法，在雍正年就到處流傳，並非開始於後世。雍正帝為了辯解曾靜等人指責他的十大罪狀而編著《大義覺迷錄》<sup>1</sup>自清，為其得位正名和一統的合法性作辯護，然這些說法卻蒙上不打自招、越描越黑的負面印象。因此，雍正年間至今，不少小說和稗官野史的內容，大都將他描述成殘忍苛刻的暴君、喜怒不定的獨裁者、恐怖特務的領袖、喜愛祥瑞、偏好神仙、大搞密摺、挑動政爭，是個一無是處的人。從以上的闡述，不難知道雍正帝在歷史上，大家給於他的評價是相當的低；而且是一位喪盡天倫、無惡不作的暴君。

而第二個評價的雍正帝主要來自於近代許多學者（包含許多歷史小說家）的研究，他們所

---

<sup>1</sup> 雍正七年（1729年），清世宗胤禛因曾靜反清案件而刊佈此書《大義覺迷錄》全書共四卷。內收有雍正皇帝本人的十道上諭、審訊詞和曾靜口供四十七篇、張熙等口供兩篇，後附曾靜《歸仁說》一篇。資料來源：百度百科 <http://baike.baidu.com/view/422655.htm>

描繪的是一個迥然不同形象的雍正，例如近代的中國歷史小說家二月河所寫的《雍正皇帝》，以及劉和平等人編劇和改編二月河小說的《雍正王朝》一戲，將雍正帝描述成日夜奮發、勤政愛民、極力改革的好皇帝。此戲在某個層面可以說是在為雍正帝翻案。到了近年，許多學者如馮爾康的《雍正傳》《從歷史長河看雍正帝地位》、陳捷先的《雍正寫真》、莊吉發的《清史講義》《清世宗與賦役制度的改革》、梁希哲《雍正皇帝》、黃培《雍正帝與清史》、郭福祥《雍正帝寶璽的相關問題》、佐伯富《清雍正朝的養廉銀研究》……等人紛紛出書和發表論文為雍正帝平反。另外值得一提的是在 2010 年兩岸故宮首度攜手合作開展清世宗文物，並舉辦為期三日的兩岸故宮第一屆學術研討會學術研討會——「為君難：雍正其人其事及其時代」，分別集結為兩本書籍：一本為《清世宗文物大展》和多位學者所撰寫的論文集結成《雍正其人其事及其時代論文集》。這些學者和研究人員的文章中提出雍正皇帝的所作所為是歷代少有的、他的性格鮮明，且對他的成就非常的肯定。學者們從史料一一舉證，雍正皇帝是一個惟日孜孜、勵精圖治、又抱定決心改革，在他推行的一系列政策：攤丁入畝、耗羨歸公（賦稅制度）、士民一體當差、制定主佃新律、除豁賤民、擴大墾田，興修水利、創立軍機處，建立健全密摺制度、不拘滿漢和不全論資歷用人，注重才能、改革旗務、整肅官吏、在西南實行改土歸流等等政策，他給國家帶來正面和有利的發展，是創作另一個巔峰時代——乾隆盛世的推動者。

從兩個評價來看，我們清楚知道這兩個南轅北轍的評價是指同一人——雍正皇帝。但為什麼在不同的時空背景下，歷史給於的評價和描述似乎是指兩個不同的人。這當中說明了什麼？是什麼原因造就這極大的差異？到底是哪個說法出了問題？

在大量收集資料中，筆者發現對雍正之所以有南轅北轍的評價，在於不同角度的詮釋和解讀以及人們看事情的關注點、角度已有所改變。之所以有這些改變是基於人們在解釋事件的角度通常是受到當時時代社會思維方式或社會風氣的影響，因而致使歷史的詮釋會因時代不同而有所差異。所以，我們必須回歸到那個時代、那個歷史背景來探個究竟。

本研究的主要出發點是透過雍正皇帝正反評價這個爭議作為研究的起點或例證，藉由「大歷史」的觀點深入分析中國帝制統治的可能性以及根本的難題和窘境。我們從雍正皇帝的一個具體例證出發，來分析這種兩面評價。也就是雍正「追討國庫錢糧」事件，因而他獲得「嚴苛」

「暴君」之名。

在封建社會，罷黜百家，儒家獨尊的時代。士大夫和歷代臣子皆受到儒家思想<sup>2</sup>的教育深遠，對於高高在上、統治國家的“君主”，心中既有一套“仁君”潛在的標榜。“仁”就是以仁修身、修德、修慧，作為君王要寬愛下屬、能夠寬容下屬的過錯……對於雍正帝是一位既「嚴苛」又力於「大興改革」的皇帝，其所作所為實與士大夫心中的“仁君”相違。在《雍正王朝》一戲劇中，雍正帝對虧欠國庫的官僚/士大夫決不手軟，窮追不捨、限期還款、抄家抵債、殺頭懲貪、等等嚴苛之極的做法……而一向將皇帝以「仁」「無為」等面向衡量一個皇帝的品性以及其作為的官僚/士大夫階級眼中，雍正帝成了暴君、非仁君也；但在現代社會——國家治理的角度，他是一個積極改善國家財政和修正貪污弊端的改革家。

從以上“追討國庫錢糧”的例子中，不難了解人們在不同的時空背景下對歷史的詮釋和分析角度已有所改變。然這些改變，只是說明人們思考的和關心的角度因時代不同而有所改變而已嗎？就筆者閱覽資料中顯示，這種種的改變都和帝皇制度、官僚體系、社會階級、國家經濟之間息息相關。就以“追討國庫錢糧”的例子而言，官僚/士大夫認為雍正帝追討國庫欠款的手段過於嚴苛、不近人情；在這我們暫且不論雍正的追款手法，但我們必須知道，官僚/士大夫之所以有怨言，是因為這件事、這些手段正是衝著他們而來！也就是說，官僚/士大夫們常年中飽私囊、侵吞國稅，一些借了國庫錢糧卻想盡辦法拖欠不願歸還，一些根本就還不起就乾脆耍賴……明顯地，官僚/士大夫階級奪取了國家的稅糧，造成國家稅糧嚴重欠收，以致國庫虧空。在國家急需集資救災抗戰之時，更顯現出官僚/士大夫階級與國家的衝突，以及威脅帝國的強弱與存亡。表面上，這是皇帝自身是否精明，嚴格或寬容大度的問題。實際上，這涉及不同階級之間的利益鬥爭的問題。因此，兩者間的利益糾葛必定影響一個國家經濟和發展，這一點是肯定的。那身為大一統的皇帝，他應該如何自處？如何管理一個如此龐大的國土？皇帝與官僚/士大夫階級又是一個怎麼樣的關係？皇帝在面對官僚/士大夫奪取國家資源時，他又扮演一個怎麼樣的角色？

在此我們回歸到歷史的文獻。所謂的歷史是由人們所記載過去的事情，但記載過程不可

<sup>2</sup> 這裡所指的儒家思想，是董仲舒所開展出來——新的儒家思想，與先秦儒家已不同。進一步的說明，請參考第二章文獻探討。

能將事情原貌如實記錄，因此記錄的過程勢必以選擇性作為記錄，也可以說歷史所呈現的不是過去事件所發生的全貌，而是事件整體的發生去作記載。故記載中並非能呈現事實真相，那麼如何詮釋歷史，人們自有了可以自由評斷的模糊空間。

在帝制大一統的國度，掌管史實的書寫和歷史詮釋的權力是落在士大夫階級，亦即史官所評斷。一個朝代和皇帝的功過也是由士大夫做評斷的。執筆者之歷史觀亦受當代思想的影響，因此解釋雍正帝的歷史得以不同，由於詮釋的差異正透露中國人在看待歷史的機制有了改變。這改變，不再是由傳統士大夫腳色所詮釋，而是由中國近代的社會思想去詮釋雍正。因此對於雍正評判不是如士大夫評判的角度，而是一種異於以往從社會歷史整體發展的角度出發而對雍正的評判。故筆者希望透過這種「中國人的思維方式」的改變，探究這個思維方式如何在歷史時空的差異展現出來。

嚴格說來，這正是「中國人思維模式」的改變所造成的結果。原本中國傳統時代，儒家思想深入人心，成為官方與民間看待統治者的普遍模式，「德政」，「寬容」等統治模式被高舉，雍正的許多嚴苛作為，自然不得史官或稗官野史的青睞，因而獲致罵名……隨著民國以降，中國人思維方式開始有了新的改變。不再單單從「道德」、從「人格」的面向看待歷史及歷史人物。而能從社會的、經濟的或文化的層面，全面來監視自己的歷史。由於「思維方式」的改變，帶來了「史觀」的改變，使得我們對於雍正的評價有了翻轉的可能。正是因為社會史觀、經濟史觀、唯物史觀……等不同觀點的撞擊與催化，雍正的獨特統治模式，他的成就與他的局限、才能以全新的面貌呈現出來。這正是本研究的核心關懷之所在。

在此，從帝制大一統的基本架構中分析雍正帝在大歷史的縱觀面和清朝所呈現的定位如何。面對奪取國家資源、稅糧的官僚/士大夫階級，歷朝皇帝和雍正帝又採取了什麼政策來改善或解決這個國家財政問題？

從資料顯示，“財政”是歷朝統治者一個很核心的統治問題。這說明了，每個朝代都有稅糧被官僚/士大夫利用種種方式剝奪的情況。這是社會結構的問題嗎？還是帝制統治制度有根本的困難以及統治技術的不足？

從本研究的關懷而言，不論從清朝一朝的角度，或是從整個中國歷史發展的角度，雍正皇

帝的作為與成果具有一個獨特的意義。筆者選擇雍正帝作為研究起點，原因有二。第一點，首先，就清朝而言，雍正帝在清朝歷史處在承上啓下的特殊位子，作為康熙晚年衆多弊病的修整和改革者，將走向衰敗的清朝推向盛世而鋪路，其所在的位子與政功/績不可漠視。第二點，就整個中國而言，雍正皇帝所面臨的處境，其實是歷朝各皇帝均可能面臨的狀態，正如本研究接下來會說明的，這個共同的處境狀態就是皇帝如何能夠從百姓手中獲取足夠的「財政稅收」？而雍正帝正是歷年歷代對財政問題所實施的政策，可說是最嚴厲、最積極，也最務實，最具有代表性的「改革皇帝」，其政策是否成效、是否解決了歷朝核心的統治問題（也就是財政問題）？

因此，本論文希望以文史資料和歷史學者的論點作為輔佐，以及雍正年的社會歷史條件<sup>3</sup>來探究統治者的施政模式與變遷。

## 第二節 研究方法

本論文主要以歷史社會學<sup>4</sup>作為研究方法。本研究著重於了解中國歷朝和清朝在統治上的可能以及在統治上的核心問題——財政問題（國家資源被奪取的問題）。筆者主要收集文獻史料作為分析。將採取兩個研究路徑（視角）：

- （一）在研究方法的基本取向與視野方面，本研究將採取所謂「歷史社會學」的角度與觀點，我們不將研究對象視為一個單獨、抽象的個體，社會現象並不同於心理現象，所有在歷史中發生的事物，都是在一定的社會歷史的歷程中深受社會歷史結構性因素的影響。因此，本文將從“大一統帝國”的形成和統治架構的形態，作為了解歷朝的統治可能、局限和歷史背景。
- （二）在具體的研究方法上，筆者將採用歷史文獻分析法（**Historical document Analysis**），透過對中國史、清史以及雍正一朝的各項歷史文獻的分析及詮釋，來尋找其中可能的發展因緣與影響。在此會從以下三個面向入手，以文獻史料佐證全文：

1. 引用歷史文獻、典籍、史料等佐證，如《雍正硃批奏摺選輯》《雍正朝起居注》《清史

<sup>3</sup> 這裡的社會歷史條件所指的是：在帝制統治的社會條件、制度下。

<sup>4</sup> 歷史社會學，是一門主張強調對社會現象的研究必須考量歷史因素，社會現象本質上就是歷史過程中社會互動的結果。詳文見第二章。

宗實錄》《大清會典事例》《清經世文編》《清史稿》……。

- 2.以近代歷史學者的論文、著作、期刊等輔佐分析雍正一朝的社會背景、當時的社會局勢與歷史條件等。
- 3.其次從歷史社會學的角度將古與今的資料文獻加以歸納、整理，分析帝制國統治者在當時的歷史條件下所施政模式。

由於研究範圍甚廣，本研究暨涵蓋了皇權制度、官僚體系、社會階級、中國經濟史、歷史社會學等五大領域。在分析、整合古今文獻、資料是相當吃力，且資料繁雜分散、版本衆多，爲此耗時耗力，還經常苦思追索古代特殊用詞。爲理解和論證資料，筆者將多種版本比較分析，以理出歷史的原貌利於分析。

### 第三節 研究目的

本研究立基於歷史社會學的角度與視野，把研究的核心關注於雍正皇帝如何解決及處理當時的財政稅收的困難問題。爲什麼核心在於財政問題呢？在此必須回到對傳統中國帝制社會基本特性的把握與了解。根據黃仁宇及鄒川雄的研究，中國傳統帝制社會最重要的特性在於它在很早的時代，就是一個統一的大帝國，此即「早熟的大一統」。當技術條件、物質條件與文化條件還未完全成熟的情況，中國就被逼成爲一個統一的國家。爲了統治，不得不採取間接性的模式統治，即是皇帝無法直接接觸百姓，必須依賴官員統治和管理的“虛”統治治理模式。皇室只要得到百官的朝拜並賦予「尊榮」「天子之尊」。在統治百姓，這種間接性的統治和管理中顯示，皇帝必須全仰賴百官，因此說皇帝對百姓而言是一種“虛”的統治，而且這種統治下充斥了許多模糊空間以及讓官員得以得以妄爲，在稅收還會有上下其手、中飽私囊的弊病等問題。由於「稅收」是實際面的，錢糧稅收有就是有，沒有就是沒有。在這種“虛”統治、間接性統治中，稅收往往無法如期的「實收」。這就造成經濟稅收成爲傳統中國帝制在財政上的重大難題。鑒于以上所了解的作爲研究的目的前提，故本研究的研究問題擬定如下：

第一，中國傳統社會爲何成爲一個「早熟的大一統」社會，這種大一統社會下，皇帝的治理會面臨河中難題與窘境？

第二，為何皇權生存的經濟命脈在於土地兼併、財政問題與稅收問題？中國歷代各朝如何面對與處理這些問題。

第三，清朝如何處理財政稅收及土地兼併之問題？雍正所面臨的挑戰與解決方案為何及如何評估。

第四，透過一系列的改革措施，雍正皇帝如何解決這個千古的治理難題？他的成就與局限如何評估，對反省華人社會的治理模式是否可帶來一定的反省意義？

## 第二章 文獻探討

### 第一節 一個歷史社會學的角度

本論文將以歷史社會學的角度作為研究方法。歷史社會學，是一門主張強調對社會現象的研究必須考量歷史因素，社會現象本質上就是歷史過程中社會互動的結果。文崇一指出歷史社會學，顧名思義，是運用歷史上的文獻資料，來做社會研究（文崇一，1995）。任何一門社會科學或任何一項深思熟慮的社會研究都需要一種歷史範圍的構想與充分利用歷史資料。而在盧暉臨認為對於歷史社會學，是連接一過去和一現在之間的是只此一次的過程、事件和社會現象。（吳帆、吳毅，2009）。基本上來說，社會學從來就是一門以歷史及其取向為基礎的學科（西達·斯考切波，2007）。依照西達·斯考切波，歷史社會學的研究角度是不能忽略歷史的任何因素。這些歷史的資料，是透露當代社會的風貌，因此由以上可知，歷史社會學得目的不是只有在史料的分析，更中視於在歷史資料上來詮釋當代的社會結構，並且從這結構，去討論當時社會的制度。

對於歷史的研究，黃仁宇提出一個大歷史的觀念（macro-history），強調不通過對歷史人物短暫生涯的探究和歷史事件的孤立的分析來研究歷史，而是要通過對當時歷史社會的整體面貌分析和把握進行歷史研究，掌握歷史性社會的結構性特點（黃仁宇，1993）。因此，在分析雍正朝，將以一個大歷史的觀點切入了解帝制國的統治模式。

根據鄧尼斯·史密斯（Dennis Smith）的觀點，歷史社會學既是對過去進行研究，目的在於探尋社會是如何運作與變遷的。在歷史社會學的發展——探尋過去與現在、事件與運行、行動與結構的相互參透交融。從這裡歷史社會學的觀點，可以作為了解帝制國的運行與發展。在艾布拉姆斯則主張：

歷史社會學並不是把演化發展這類龐大體系加在過去與現代關係上的學科。也不僅僅是辨識現代的歷史背景。他企圖瞭解個人的活動、經驗與社會組織之間的關係，並把這種關係視為時間之中的連續建構。（王辛慧等譯，1999）

由以上可知，歷史社會學所重視的不只是歷史的結構關係，而是在這個結構關係當中，人們是用什麼樣的經驗與生活與組織之間的相互互動，而不是只有靜態的去從歷史來做分析，整個結構的問題。

依據〈社會學的歷史想象力〉一文指出，真正的歷史社會學研究具有如下特徵：首先，也是最基本的，他們明確地基於時空來思考社會結構和過程的問題；其次，他們強調過程並在瞬時（temporal）的場景下解釋結果；第三，大多數歷史分析著重意義的行動與結構背景的交互作用，以清晰地呈現在個人生活與社會轉型中意圖和非意圖的結果；最後，歷史社會學突出了特殊類型的社會結構與變遷模式的獨特性和多樣性。在暫態的過程和背景下，社會與文化的差異也是歷史社會學家的內在興趣。（西達·斯考切波，2007：2）根據以上四點，正和本文研究方法非常契合：從中國五千年特有的帝制統治，可以窺探一個社會結構存有的社會問題和統治者的獨特性——行動者與社會結構交互作用的結果，正是本論文想了解的。所以要了解一個社會，必須了解這個社會的歷史發展是非常重要的。

由歷史社會學的角度，我們可以藉由歷史的史料來得知歷朝皇帝統治下每個政策面貌，透過這些面貌來建構我們從資料上可以認知的當時的社會面貌，並且從這個社會結構中，去觀看當時帝王與群臣之間的組織相互互動，並如何在這樣的結構去治理整個中國。因此，透過歷史社會學，瞭解中國帝王如何統治天下以及群臣百官，共同去完成整個政治治理，並從這微妙關係之中，去探討帝王與群臣之間的矛盾。

## 第二節 儒家觀點 / 唯物史觀點看歷史

要理解人們對於雍正皇帝兩種極端評價（一個是苛薄寡恩的暴君，一個卻是辛勤任事、為國家社會帶來巨大貢獻的明君），我們必須深入理解這兩種評價背後所立基的認知方式、角度、觀點與思維模式。在這裏，我們先從傳統儒家的思維方式談起。

### 儒家思維方式（中國人的思維方式的改變）

在第一章提到的兩個時代受到當代思想影響，故評論觀點產生差異，在這裡進一步說明。

從清朝歷史得知，清朝是一個少數民族（滿族）統治多數民族（漢族）的朝代。康熙瞭解深受兩千年儒家文化統治的漢民族，執政者若能保存漢族的社會習慣和傳統的文化道德，對政權的穩固和經濟穩定是有利的。而且在少數統治多數下，清朝政府必須依靠漢族地主階級和士大夫（知識分子）階級協助統治。所以在清初，康熙就採取以（董仲舒的）儒家體系<sup>5</sup>的理學思想作為基本國策，作為大一統專制皇權的帝王學。

董仲舒在君王的治術方面就有言：

故為人主者，法天之行，是故內深藏，所以為神，外博觀，所以為明也，任群賢，所以為受成，乃不自勞於事，所以為尊也，泛愛群生，不以喜怒賞罰，所以為仁也。故為人主者，以無為為道，以不私為寶，立無為之位……（春秋繁露·離合根第十八）

董仲舒透顯出，身為君王應將權力下放，而不應事必親躬，應採「無為」之治，才能顯示其君王的「尊」。君王必須任用賢臣，要用寬柔愛戴平民百姓，不以喜怒賞罰，才是「仁君」所為。

由於帝制統治已是基本的政治處境，董仲舒除了依舊強調儒家的禮樂教化的重要外，他認為法（刑）本身也應納入，因刑罰本身有禮樂教化所不能達成的功能。故在施政上，德與刑應相輔相成，儒家的德為主，法家的刑為輔。所以在帝制統治下，這儒家思想形成「陽儒陰法」的統治手段。也就是統治者必須公開宣揚「仁義道德」及「禮樂教化」的重要性，並施行「禮治」及自比為「聖仁之君」，提升統治的正當性。在高調提倡禮治之時，並以法家的刑法作為鞏固皇權的重要手段（鄒川雄，1998）。

從董仲舒的儒家體系，看雍正帝在執政期間的作為——大興改革、嚴懲貪官汙吏、八旗整頓，已經與其「無為」相左，與董仲舒所謂的「仁君」已格格不入。歷朝皇帝就只有雍正帝將本為「陰」的法倒置為「陽」，將嚴厲、刑法都赤裸裸的搬到臺面。再則，雍正帝繼位一個月，就大動作的提出財政改革命令，與大家所期望的「無為」皇帝差之十萬八千里。可以預期，官

<sup>5</sup> 其儒家體系是董仲舒經過汲取各家的精華結合而成的，與先秦儒家已有不同。

僚都是熟讀四書五經進科為官的士大夫，他們當然會以儒家思想來檢視和詮釋雍正帝的作為。結果顯然，雍正帝會被這些所謂傳統知識分子大加評判。

## 唯物史觀看歷史

除了早期傳統中國儒家思想的影響外，在近代所謂馬列主義或其它社會思想的引入，對當代華人看待歷史產生了極大的質變。尤其是海峽對岸的中國學者，由於受到唯物史觀的思想影響。在看待和詮釋中國歷史常常會以唯物史觀的歷史觀點來看歷史。唯物史觀的歷史觀點就是“從直接生活的物質生產出發來考察現實的生產過程，並把與該生產方式相聯系的、他所產生的交往形式，即各個不同階級上的市民社會，理解為整個歷史的基礎”。……物質生產方式是人類社會的前提和基礎，物質生產力是人類社會發展的根本動力（李澤泉，2008：54）。因此，按照唯物史觀的歷史性原則，分析歷史問題一定要根據當時的歷史環境和社會條件，而不能用現在人的眼光去審視和考量歷史上的事件和人物。也就是在分析雍正朝歷史，必須依當時的歷史環境和社會條件來分析雍正朝。依歷史環境和社會條件的角度，與儒家思維的角度顯然不同的。前者，主要會站在人民的角度看歷史；後者處在的位子官僚/士大夫階級看歷史。

在一份新聞報導中，中國近代歷史小說家二月河提出他對唯物史觀的歷史觀點。他以務實求真的學術態度向大家介紹了自己的學習與創作經驗，並提出自己的“三個凡是”唯物主義歷史觀，從藝術與歷史兩個角度審視歷史文學。

“凡是在對民族團結、國家統一做出貢獻的人物，就加以歌頌，反之則予以批判；凡是對國家生產力水準和改善當時人民生活水準做出貢獻的歷史人物就給以歌頌；反之則予以批判；凡是對國家的科學、技術、教育、文化做出貢獻的歷史人物則加以歌頌，反之予以批判。”

二月河的這三個標準體現出他在小說中對歷史人物的總體評價的掌握和求真務實的創作態度。（孫玉婷，中國江西新聞網）針對二月河的說法，唯物史觀的歷史角度傾向以「實際成效」的角度，拋開儒生們的帝制架構中的利益糾葛。單憑施政措施對當代的生產是否有貢獻、

對整體的國家發展是否有益處等。因此近代學者的思維模式異於以往。

接下來，我們從這種比較在乎「實際成效」的角度，從較為物質面，經濟基礎面或制度面的立場，來看看傳統中國帝制制度的誕生、發展及其運作模式。

### 儒家的名教信仰

由早熟的一統制度下，帝王為方便做統治整個龐大帝國，因此，必須仰賴官僚系統來維持帝國的運作。由於皇帝與官僚之間，採用儒家的形式來統治整個帝國。因此，對於儒家的統治形式，必須做了解。

人心何以正？躬化導、尊名教，其大綱也。風俗何以變？崇師儒、辨學術，其大要也。<sup>6</sup>

儒家對於「名」的部份是非常重視，只要符合「名」的形式就好。所謂的「名」，也就是論語說述，必也正名乎，亦即給予適當的名分最重要。也就是承認君王的名分，而君王也承認臣子的名分。所以名的重要性是在身份上給予適當地權力。因此，君王統治只要給予君王的名分統治就好。由先前董仲舒認為君王應該採取無為，並且權力下放，期主要原因在於，不希望皇帝權力過大。實際上是不希望君王太多的干預。是用虛統治的方式來進行，也就是表面看起來是由帝王所統治，實際上真正在維持統治的是整個官僚人員，帝王只是名位上的象徵。

教則是教化人民。而教的基本形式就是禮教，透過禮儀的制度教化人民，而禮卻是形式上的意義，因此，真實或虛偽，並不知，但必須長期的維持禮儀的制度，符合這個禮儀之間的規範。所以透過名教的方式來實施儒家的大一統制度。但這些都僅是虛統治，並不希望帝王有及大的權力來控制士大夫。

由於中國為早熟的大一統，在秦朝統一後，實施教家的手段，結果維持統治十四年，因此不適合作為統治的手段，以致漢朝成立之初，用黃老思想來維持大一統的治理，直到董仲舒提出獨尊儒術，讓整個帝王統治朝向儒家的政治型態。但此時的大一統的統治實際尚未成熟，因

<sup>6</sup> 朱采（1986），《清芬閣集》，卷4，《近代中國史料叢刊》二七三，臺北：文海出版社，頁23。

此，利用統治的手法，維持整個國的運行。

由於雍正手段似法家，法家所講究的是刑，也就是沒有達到標準，就是懲罰，而不是禮來教化，因此，雍正一旦對於犯錯的官員，一律革職抄家，徹底實施政策。因此，雍正雖沒有冠上昏庸的罪名，但卻形塑為暴君。也在於雍正集中皇權，徹底執行政加以推行所有稅制制度，以致不符儒家的「名」君，而似法家的刑君，故因此讓官僚人及士大夫的反感員反感。

### 帝制制度的誕生

歷經二十六年，秦始皇將六國大一統後，為歷史翻開新的一頁，展開前所未有的帝制統治，結束了諸侯分封制的年代。此帝制大一統的歷史現象，至中國最後一個朝代——清朝，維持了兩千多年之久。從中國歷朝歷代的客觀面來看，統一是一種常態，佔歷史的幅度較長；分裂是一種非常態，佔歷史的幅度較短。縱使朝代遭遇長期的分裂，人心仍趨向統一，即使一個流亡的朝廷，仍以統一為最大目標（黃仁宇，1989：24）。明顯地，帝制大一統的統治能持續性的維持，說明帝制統治與秦朝前的諸侯分封統治有較鮮明的差異外，也有其特殊性；這些差異性和特殊，將在清朝統治下延續發展一套更完善的皇權與官僚體制。

統治制度 差異項目	諸侯分封制	帝制大一統制
行政管理的主宰者	王、天子、擁有較獨立權力的諸侯國君。	專制君主一人。
行政管理的執行者	貴族臣僚和各級諸侯的家臣。	大多與君主無親緣關係的職業官僚。
管理對象	該分封地的屬民。	以國家編戶齊民的“黔首（古代稱老百姓）”。
行政管理與土地佔有關係	皆為各級諸侯所擁有。	除國有地，行政管理權歸專制君主及官僚；土地佔有權歸地主及自耕農。
所依賴的政治體制	諸侯政治。	官僚政治。

表 2.2.1 帝制大一統的統治與諸侯分封制的統治的差異<sup>7</sup>。

<sup>7</sup> 資料整理自李志安等著《中國古代官僚政治》，頁 4。

從表一，可以清楚地瞭解帝制大一統的統治與諸侯分封制的統治的差異。在後期的帝制大一統，是以專制君主作為主宰，以職業官僚作為軀幹，通過這架構傳達君主的命令對被統治的社會強制執行的管理模式（李治安，1993：4）。

這種大一統的帝制統治，以金字塔式的模式展現統治。金字塔的最上端為至高無上的皇帝，位於皇帝之下的是各各權高望重的權臣，為社會少數精英所組成。在帝制社會，君主以專制式的中央集權統治所有被統治者。這種體制下產生了兩種特徵：第一為集權，地方集權於中央，中央集權於皇帝；第二是皇權的至高無上，具有統轄一切的絕對權威和獨裁性。

從皇帝統治制度來看，皇帝的皇權由上貫通至中央、地方，直到最基層的臣民；從皇權的徹底滲透來看，其皇權完全的否定了以往領主制——我的臣僕的臣僕非我的臣僕的隔級不轄的統治體制。臣僕關係說明瞭所有人都是皇帝一人的“僕”，這種極致的管轄在帝制統治下，每一個朝代的興起，就發展得更完善、更成熟；尤其到了清朝時期，集權統治更發揮得淋漓盡致（李治安，1993：7）。

### 第三節 雍正的歷史研究

除了從鉅觀的層面來了解傳統帝制中國的基本運作模式外，我們也將從微觀的層面來看看近幾年，學界對雍正個人及其功績所作的歷史研究。

此節將說明關於雍正皇帝相關的歷史研究。關於他的資料和大清歷史的資料相當的多，有論文著集、期刊文章、稗官野史、特傳小說、歷史史籍……等。它們有些是由現代學術學者和相關研究人員以學術論文方法編寫成集，有些則為民間傳說，以小說方式撰寫。由於資料眾多，因而將其大致分類如下：關於他的性格之說、關於他得位之說、關於他治理之說、關於大清歷史背景之說。筆者希望藉由這些眾多繁雜的歷史研究中了解雍正皇帝其人、其事、其時代，進而分析整理出最貼近歷史的原始原貌。以此作為歷史背景基礎的了解，進而探究統治者的治理模式。

#### 一個極具爭議性的皇帝

數英雄論成敗，古今誰能說明白，千秋功罪任憑說，海雲天風獨往來，一心  
要江山圖治垂青史 也難說身後罵名滾滾來……（梁國華，得民心者得天下）

以上是劉和平等人編著《雍正王朝》電視連續劇的主題曲，這幾句歌詞可說是對雍正皇帝一生最好的概括。雍正皇帝在一般文獻典籍中所述形容謀父逼母、殺兄屠弟以及貪財誅忠等等惡名。由於雍正得位有所爭議，因此造就後世世人的質疑。正所謂如論語所說：

子路曰：「衛君待子而為政，子將奚先？」子曰：「必也正名乎！」子路曰：「有是哉？子之迂也！奚其正？」子曰：「野哉，由也！君子於其所不知，蓋闕如也。名不正，則言不訓；言不訓，則事不成；事不成，則禮樂不興；禮樂不興，則刑罰不中；刑罰不中，則民無所措手足。故君子名之必可言也，言之必可行也。君子於其言，無所苟而已矣！」

由論語中可以明白，在華人傳統對於正名的重要性。但雍正皇帝，所得帝位有許多爭議，在早期文獻中可看出，雍正皇帝密謀毒害康熙皇帝，加上康熙皇帝，並沒有把雍正納入太子人選，而當時康熙最得寵的孩子卻是第十四皇子允禩，並且給予大將軍遠征青海職務，在眾臣中皆以為回朝後必定是太子人選，而在朝中，眾臣所最期待的是八皇子允禩，但康熙死後，則十船位於雍正。在種種不合理的跡象，造成雍正皇帝，得到地位上卻不是名不正，言不順。尤其是在雍正的《大義覺迷錄》更有對謀位之說而提出了反駁：

聖祖皇帝原傳十四阿哥允天下，皇上將“十”字改為“于”字。又云：聖祖皇帝在暢春園病重，皇上就進一碗人參湯，不知何如，聖祖皇帝就崩了駕。皇上就登了位。（大義覺迷錄 55）

因為雍正得位，加上太多謎團，康熙也死無對證，因此在名不正言不順狀況下，引起後世紛紛懷疑。在康熙死，雍正即位後允禩趕到京城，則立即把允禩囚禁。而太后欲見允禩，但雍正不肯，於是便撞牆而死。

有阿其那之太監馬起雲向伊說：皇上令塞思黑去見活佛，太后說：“何苦如此用心！”皇上不理，跑出來。太后甚怒，就撞死了。（大義覺迷錄 56）

也因此有逼母、殺兄屠弟的惡名之說。在早期，康熙皇帝曾評價幼年的胤禛「喜怒不定」，後經胤禛請求，於康熙四十一年（1702年）撤此考語。由這些跡象來看，雍正的性格似乎已被眾人認知所根深蒂固。從以上種種敘述，雍正似乎是罔顧倫常，因此後世之人，便把雍正形塑為殘暴冷酷、好殺成性的冷血皇帝。因此在雍正的性格上，添上冷血無情。然而史料不只對雍正的親情上做批評，在對待群臣也是極盡苛刻無情。雍正即位後，針對官員追繳欠款，手段激烈，甚至整肅貪官，手段兇殘，因此，形容為貪財的皇帝，又有抄家皇帝之稱。因此，在民間野史來看，官員對於雍正評價幾乎都是以性格暴慢，喜怒無常來形容，對於忠臣，在雍正登上帝位，「內得力於隆科多，外得力餘年羹堯」。但最後兩人，難逃雍正誅殺的命運。從史料的典籍以及民間野史傳言來看，對於雍正的性格兇殘乖戾，罔顧人情，有諸多批判。

雍正即位後，不同於父康熙實施仁政，反而是以嚴明的態度整治官吏。雍正為整肅貪風，雷厲風行，極盡所能，把官員的欠款追回，不惜對官員抄家，對於貪官更是抄斬。這些種種治理朝政的態度，令官員心生不滿。並透過「耗羨歸公」，從官員的級別獲取養廉銀，來給官員作為合理的報酬。此舉大大的讓官原在貪污的空間變小。再者實施「攤丁入畝」讓豪族或是貪官徵收嚴苛的稅賦，原本國家稅收採取由人口計算，但攤丁入畝則依擁有田地有多少就抽多少稅賦。因此針對豪族與貪官整治。由於雍正對官員的不信任，更設置軍機處，時時無刻監視群臣。雍正種種作風幾乎與群臣對立，因此在後世之中，對於雍正批判是極盡苛刻。

**僅十三年奠基大清的經濟基礎**

雍正在得位上並沒有獲得正名，在人倫上又罔顧倫常，面對眾臣則採取嚴苛監視。這些種種緣故，致使歷史中對於雍正充滿惡名。但回歸到康熙與雍正之間的歷史角度來看，似乎雍正的種種行為是其然有自。首先，康熙年間水患，國庫虧空。朝廷一時播不出銀兩，無法救災。致使雍正即位，得知國庫早已虧空，必須充實國庫，因此整肅貪官。由於康熙年間，採用懷柔政策，「此造就貪污風氣，官員在朝廷的稅收上下其手。因此，雍正實行政策改革「火羨歸公」、  
「改土歸流」等政策從豪族及官吏中，抽回國庫。再者，打擊朋黨，整頓八旗。在 1742 年 7 月發表《朋黨論》，其中。該文要點有二：

一、官員應以君主之好惡為好惡，不該以私人之利害影響君主之決定。朋黨違背君臣大義，亂天下之公是公非。如不悛改，他決不寬容。

二、朋黨有害無利，不應該存在，他痛斥宋朝歐陽修(1007-1072)所寫的〈朋黨論〉為異論。歐陽修以為君子以道義相結，同心為國，小人則以利祿相聚，見利忘義，所以應當用君子之黨，而斥退小人之組合。(黃培，2009)

因此，針對朋黨首先則從年羹堯與隆科多下手。致使許多人認為雍正不顧當年幫助即位的兩大功臣，最終難逃一死。在剛即位後，由於群臣不滿，加上本身康熙年間，已有所謂的太子黨與八皇子黨，其結果雍正即位，讓八皇子黨的兄弟不服，甚至消極作法讓雍正推行政策上的困難，最後雍正則採取嚴厲的手段將兄弟圈禁，並暗害致死，所以有屠弟之名。但回歸歷史宏觀面來看，雖然雍正對於親人及貪官嚴苛，但實質上對於朝廷以及百姓卻是有相當得利。由這些種種背景，以及雍正即位所面臨的難題，不難得知，雍正為何會由此選擇。

然而在史料及後世傳言之間。到了現代卻有人位雍正得到了平反，甚至認為雍正是一個好皇帝。甚至認為沒有雍正就沒有乾隆的盛事。在即位說中，先前原本眾人所傳傳于十四皇子，改為四皇子，但經歷史考究，在遺詔中有則是漢文、蒙文、滿文三種文字書寫，因此，不可能有竄改之疑。而兄弟中允禩與允禵在朝中聯合群臣暗中結黨，公然抗命，因此雍正做出削爵，併發配邊疆或圈禁八爺黨的兄弟。允禩雖然因罪而被命奉祀景陵，但雍正死後遺命給予親王位

並參與政事。由這些種種跡象，並不能說是弑兄屠弟。而治理方面雍正，勤儉努力，對於所官員公文並有所批閱，並且給予官員建議或是修正，時常批奏章摺至深夜。這些種種反應，反而雍正式一位，認真的皇帝，打擊貪官，照顧百姓，因此從治理的績效來看雍正，雍正實為體恤百姓的好皇帝，由雍正種種的治理來看，雍正並非中飽私囊，貪圖錢財充實，國庫為百姓減輕稅賦，這些種種政績，其實也造就以後乾隆盛事。

雍正積極的充實國庫，讓國庫充盈，得以有效推行政策。從早期人們還以康乾盛事來形容清朝的盛事太平，到了近期才有 康雍乾盛事的盛事，把雍正納入康乾盛事之中。透過這些文句可以明白，早期人們對雍正式負面評價，因此不承認在康熙及乾隆中間的雍正，並不是盛事，但現今已獲得平反。

雍正是一個極具傳奇色彩、極具爭議、極具才華、極具膽識的帝王，是一個在大清歷史上備受關注的皇帝。對於這位皇帝，歷來的評價褒貶不一。在清朝十二個帝王之中，可以說，關於他的傳說最多、最亂、最奇詭莫測。也是最讓人瞠目結舌。從雍正的生到他的即位，再到他的死，他這一生堪稱時時有謎，處處是謎。二百多年以來，在民間關於他天羅地網一般的特務機構和令人毛骨悚然的「血滴子」的傳說，更增加了他的被關注度。（聖燁作，2006：1）

雍正皇帝在位僅有 13 年（1723~1735），確是一個極具爭議性的帝王，但是不可否認的是僅 13 年，雍正為大清奠基了另一盛世的基礎。

### 第三章 大一統的治理難題

前面一章，我們已經針對本研究可能需要的理論觀點、方法與文獻的探討。

在真正進入對雍正皇帝具體治理模式與財政稅收政策之分析前。我們有必要對傳統中國帝制的統治模式，進行一個歷史社會學的總體分析，以便證明為什麼財政稅收問題會成為傳統中國政權的致命難題。最終它成為朝廷興盛與衰亡的重大關鍵。而產生這一難題的根本原因在於中國很早就必須面對一個「大一統治理」的難題。

在這一章，共分為四節。第一節，早熟的大一統世界。將探討早熟的大一統國家在治理技術上的有限和困難點。在第二節，大一統世界——統治者的治理問題。著重分析統治者會遇到怎麼樣的挑戰和困境。分為兩點說明：統治技術不足，強烈依賴官僚體系。稅制治理問題的延續性。前者大致內容說明中國統治者必須強烈的依賴官僚體系。尤其在推行諸多政策都需要他們的去執行，一旦政策與他們的利益相左時，政策就難以推行下去，自此統治者與官僚之間產生了矛盾情結。後者大致內容為歷朝統治者都會遇到財政問題，而稅制問題在每一個朝代都會發生，而且它帶來的一連串社會問題是不斷的在每一朝代上演，故說附有一種「延續性」。另外，筆者將從中分析中國統治者在治理國家的治理模式的可能和態度如何。第三節為經濟命脈與皇國生存。此節著重分析朝代稅收問題和土地兼併等社會問題。第四節為小結。

#### 第一節 早熟的大一統世界

中國如何形成一個政治大一統的大帝國呢？讓我們從幾個層面說起：地理結構性、社會性和歷史性等因素。根據黃仁宇的觀點，由於中國黃河長期氾濫，加上季候風影響，致使中原地區雨量變動率極大，因此，水災和旱災頻頻發生（黃仁宇，1989）。所以，在古代治水方面，需要各氏族互相幫助，只要團結成為一個大的國家，其賑災的效用才能達至。此外，中國還處在未統一之前，各氏族之間的長年戰爭促使各氏族聯合「兼併戰爭」，使自方強大，但戰爭使國力、國財日益耗弱，再加上戰爭需要大量兵力，新兵制因而誕生，產生了因軍功得封進爵，進而取代了封建制，以及為未來大一統帝國皇權制度而鋪路。

中國早在秦朝時已經是一個大一統的大帝國。衆所周知中國國土是非常廣闊且民族相當複雜多元的國家，已是一個不折不扣的“一個”國家，全國事無大小皆由中央集權管轄。根據黃仁宇對大一統的政治研究指出：「中國的政治大一統基本上是「早熟的」，是超出當時的社會條件所能完全承擔的」（黃仁宇，1989）。也就是說，從現代治理國家的觀點來看，中國封建時代處在一個極度缺乏科技技術、效率，並且在人力資源有效的運用之下，如何統治一個地廣、多元民族文化、語言以及地緣關係都相當複雜的社會？如果要成爲一個有組織，且對百姓有效的掌控——國家必須能徹底掌握每個農民和每一塊土地。使皇權的政令得以貫通到每個百姓身上。就這一點，黃仁宇提出：「這必須在社會結構條件上，如生產技術、人羣組織、以及人們的交往與溝通上達到一定成熟的程度，才有可能。然而這些社會條件在兩千多年前的中國是不存在的」（黃仁宇，1989）。即使國家對百姓實行編戶齊民，也無法完全的掌握所有百姓，因爲統治者的技術條件並無法達到確實清查、統計等技術。

統治者的技術條件並不足以確實清查、統計及掌握每個地方和每個部門的種種事物。而且地理的經濟的和文化的多元性，使得政策實行的偶然性、不可預測性的大增，例外的情況必然很多，加上每個地方都有其他地方利益，每個團體、每個家族也都有其自身的利益，這些都不是在上位者訂立一套規則或政策，然後嚴格執行就可以行得通。（鄒川雄，1999：253-254）

再者，從鄒川雄的研究可知，中國古代統治者由於缺乏這種種治理上的技術，在推行國家政令或政策更是一大阻難。尤其地方和社會基層本身有其大大小小的勢力發展，他們也有自己的利益在裏頭。皇權的政令或政策到了這社會基層往往因爲地方勢力的頑強抗拒都宣告失敗或無法達到預期效果。

……地方聚落和社會基層中存在著大量的各種宗族及鄰里鄉黨，它們仍以血緣關係和宗法倫理為組織的原則。因此，以政治倫理為組織原則的皇權的專制政

令，若要直接進入地方里邑直達每個人身上，就可能會遭到抵抗或排拒，而被削弱或稀釋。（鄒川雄，1999：254）

針對中國「政治上早熟的大一統」所造成的問題及解決之道，黃仁宇有其獨特的分析。他從「技術」的角度分析道，在種種治理技術為開發之際，在無法確實的掌握各地統計和精確的數字管理之際，在各地方自治能力薄弱之際，中國統治者就必須組織龐大的官僚處理一個類似二十世紀超級大國之政府所要面對的錯綜複雜的事物。因此統治者先以某個治理模式套至百姓，行不通時再斟酌修改。這種治理模式會展現出一種「金字塔倒砌」的運工作形態，即是：

先造成理想上的數學公式，以自然的法規的至美至善，向犬牙相錯的疆域及熙熙攘攘的百萬千萬的衆生頭上籠罩著下去。……行不同的地方，只好打折扣。

（黃仁宇，1988：158）

由此可見，所謂的早熟大一統，是為了讓皇帝能夠迅速治理國家的一個模式，重點不是在於如何治理會更好，而是能夠快速的達成統一。「先統一一切再說」的模式，想當然會有廣大備悉，漏洞百出的狀況。「稅收問題」就是一個很好的例子。稅收制度本身是相當複雜的制度，即使是換作今日，擁有先進的科技、精確的計算系統，可以準確的掌握人民去向，但是「逃稅」的問題至今仍然存在。更何況在中國極度缺乏治理技術的古代社會——一個早熟的大一統體制底下的稅制更是問題百出，逃稅者比比皆是。再者，稅收是國家主要的財源，因而稅收皆為歷朝統治者極為重視的財政/統治核心問題。因此早熟的大一統體系下，國家統治者都必須面對如何抽稅（相對的，被抽稅者就想法子避稅）為統治大帝國的首要任務。

## 第二節 大一統世界——統治者的治理問題

此節將會分為兩部分來說明歷朝皇帝/統治者共同面對的治理問題。第一部分，統治技術

不足，強烈依賴官僚體系。內容大致說明帝制統治為一種強烈依賴官僚統治的統治結構。第二部分，稅制治理問題的延續性。將討論大一統體制下的稅制問題，歷朝統治者都面臨抽不到稅，主要著重在歷朝稅制發展的縱貫面討論以及一種附有「延續性」的社會問題。

### 統治技術不足，強烈依賴官僚體系

在帝制統治下，國家大政最終的決定權取決於皇帝，皇帝集各種權力於一身，其權力的行使不受國家法律的制約。因此，一個國家的命運與發展將落入行政核心主導者——皇帝。在表面上，皇權至上，一切不得有違皇令；但在事實上，不管任何政策或者皇帝要做什麼重大決定都是經過一番朝前商議，最後由皇帝下最後一個英明的決定。至此，事情還沒完，因為這才是皇權與臣權兩方較勁的開始。在朝前，不管決定與結果如何，執行這些政策、政令的責任都落在官僚階級。只要政策、政令與官僚階級的切身利益有所損害，不管是什麼政策和政令都難以推行或者遭到重重阻攔。從皇帝統治架構透露出，皇帝本身在執行這方面是必須仰賴中間的官僚階層，這是一個不爭的事實。由此可見，皇帝和官僚階級的關係是微妙的。一方面，皇帝與官僚階級常處在一個緊張、衝突關係。但另一方面，皇帝卻需要這龐大的官僚階級替他管理這地廣民族性複雜的國家。官僚階級的存在是皇帝給於的，官僚階級透過科舉或買官等方式，得到賞賜官名和官位，提升他們社會地位和財富。所以只要皇帝制度存在，官僚階級就會存在，故皇帝與官僚之間存有相互依存的關係。因此不少學者在研究中國封建時期的社會，都會論述它是一個官僚體制統治的社會；在表面上，皇帝是最高領導者，有絕對的權力和絕對的決定權……然在實質上，任何的決策和權力的執行都是在不斷演練君臣之間的拉鋸。易言之，無論皇帝需要推行任何新政或政令，都需要依賴這一龐大的官僚/士大夫階級層層往下推廣至最終的草根階級。

如下圖，帝制大一統所呈現的基本架構為金字塔形，坐落在最頂端的是皇帝，皇帝下就是龐大的官僚階級（也就是士大夫階級），官僚階級下就是廣土眾民。“皇帝”位於一個國家和社會的最頂端。基本上權力集於一身，“皇帝”由先皇從小培育為未來國家統治者，也就是合法的繼承者，是代代相傳的位子。皇帝成為皇族的最高領導者，即使貴為皇帝的叔叔——王爺，

也得俯首稱臣，跪拜天子。在表面上，皇帝是至高無上、不可侵犯、有無限權力、對子民有生殺大權……眾臣理應以他馬首是瞻。但在實質上，統治架構提供了官僚體系很大的彈性空間。

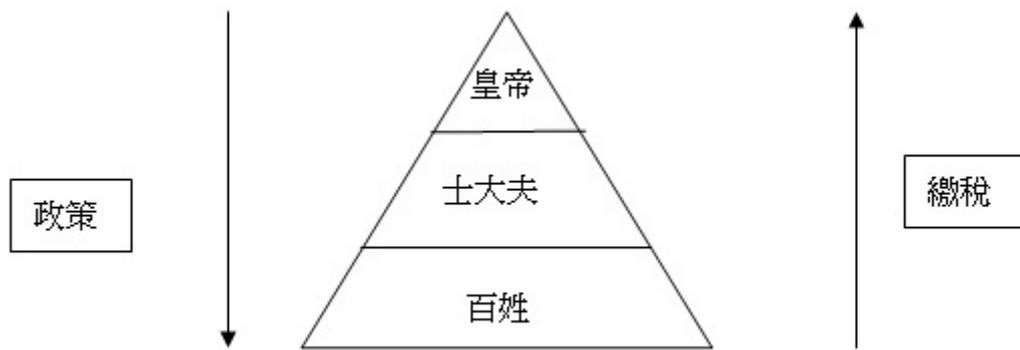


圖 3. 2. 1 帝制統治架構

在這個圖 3. 2. 1 帝制統治架構，皇帝所推行的政策、治國方針或稅收等，都需要中間官僚/士大夫階層來協助完成，故一些學者稱它為士大夫統治。在這種帝制架構的統治，皇帝是無法直接與平民百姓接觸或者直接傳達政治理念和治國政策，皇帝一切的政治理念和治國政策都是透過官僚階級（士大夫階級）傳達於百姓，皇帝只能透過命令和諭旨間接地接觸平民百姓。

因此，皇帝所推行新的政策，與官僚階級有切身利益，便會得到反對聲浪甚至發起不合作的態度，又陽奉陰違，導致新政難以執行與推廣。通常皇帝經過重重打擊，到最後都妥協讓步，此時，皇帝為了維護皇權又或者土豪施壓，新政也會不了了之，不再有人提起。

由此可知，帝王和官僚的關係如同唇寒齒亡，但又常處在互相矛盾和制衡的狀態，猶如兩股強大的勢力在不斷的在拉鋸。

另外，“官僚/士大夫階級”是一個非常龐大且複雜的群體所組成，由最核心的朝廷權臣、下至各地方官員、吏治、地方豪紳、地方勢力的大族人家。他們層層相扣，以達到官官相護；他們節節通關，好讓大家得以上下其手；他們關係盤根錯節，共同分贓國家土地稅收的利益。

中國老百姓有兩句俗話，「一人當官，雞犬升天」，二為「朝中有人好辦事」。恰恰說明了只要當上官，有了權就有了一切。而且朝中有認識的或能搭上線的，事情都好處理。哪怕官職

有多小。

一般說來，只要在科舉制度下去的功名，哪怕是最底的生員，都可以享有免除本人丁徭的負擔，免笞刑，見官不必行大禮等特權。在唐代，只要是最低品官就可以成爲不課稅戶，免納賦稅。高級官員更爲明顯。根據《唐律疏義》，六品官以上者原則上免本人課役，五品官以上的連通居者也能沾光免課役。（金觀濤，1994：111）

顧炎武認爲，衆多人追求功名的目標是爲了當官者擁有的特權的陰護下，讓他們便於保家置產。（金觀濤，1994：114）

非必慕功名也，保身價而已<sup>8</sup>。

所以官僚/士大夫階級在帝制統治下的地位和角色的重要性可想而知。尤其，他們的品格、清廉和學識對帝制統治是非常重要的。相對的，官僚（士大夫）也期望皇帝是一位明君、一名仁君。

以上為統治者治理難題之一。

### 稅制治理問題的延續性

在上一節就提到「金字塔倒砌」的統治狀態，統治者處在早熟的大一統統治架構中，爲了「統一」，許多都是先套用某些模式，遇到問題再作修正以符合社會需求。當然，筆者所關切的稅收制度亦是如此。如在唐中之前，唐朝大致上沿襲前朝的均田制度，再以租庸調法抽稅。但到了唐中時，爲了解決國庫稅收銳減的問題，從租庸調改革為著名的兩稅制。宋初一樣採用兩稅制，但宋朝是一個重賦稅的朝代，以致逃戶大增，成了漏稅一大弊病。故推出新政：方田均稅，但在推行時遭到阻攔又宣告失敗。而明朝的一條鞭法是從兩稅法演變來的。到了清朝，

<sup>8</sup> 顧炎武《亭林文集》卷1〈生員論上〉。

清初重申推行一條鞭法，到了雍正時期落實改爲攤丁入畝（關於朝代稅收詳細敘述容在下一節說明）。這恰恰證實了黃仁宇提出的「金字塔倒砌」的統治狀態。而這每一種的改革與改變以及變化都預示著一種進步。

另外，在早熟的大一統的帝制統治下，不管到了哪一個朝代，推行哪一種稅制，歷朝都會發生一連串與土地相關的社會問題，姑且稱之爲一種附有「延續性」的社會問題：新的朝代在期初為了盡速恢復百姓生活和生計，都會分發農地給所有百姓。可是，只要國家發展一定的穩定度和繁榮時，大量的土地就會被官僚/豪族透過非法合法途徑，甚至強行的兼併，將土地轉爲私有地。當然土地的兼併不是突然發生的，它是一個過程，只是土地兼併到一個程度後，國有土地大幅度減少，導致國家稅收銳減，它自然就會成爲一個不得不解決的社會問題。再者，若朝廷又實施重賦役制度或攤逃，就會將問題更嚴重化。因爲農民不堪重稅，選擇棄田逃往和或成爲大地主佃農（有些農民還會攜帶農產投靠大地主），這兩種狀況都會導致大量土地成爲荒田和隱田，同時直接影響國家稅收的多寡。爲此，歷朝都會設新的稅制制度解決，以促進逃戶回流，以增加稅收，當然有些稅制的改革是有效的，讓國家稅收和土地得以增加，但因爲制度觸及官僚階級/各大地主（豪紳大家族）的切身利益，往往反對聲浪頗高，有些官員推託制度改革造成百姓不便，讓百姓驚擾。有些則故意使稅制推行不力。統治者受到大力阻攔和反對之下，多以妥協以致新制失敗或不了了之。

從以下此圖，可以清楚看到這種種的社會問題都不斷的再循環，每個朝代都會發生這些社會問題問題。

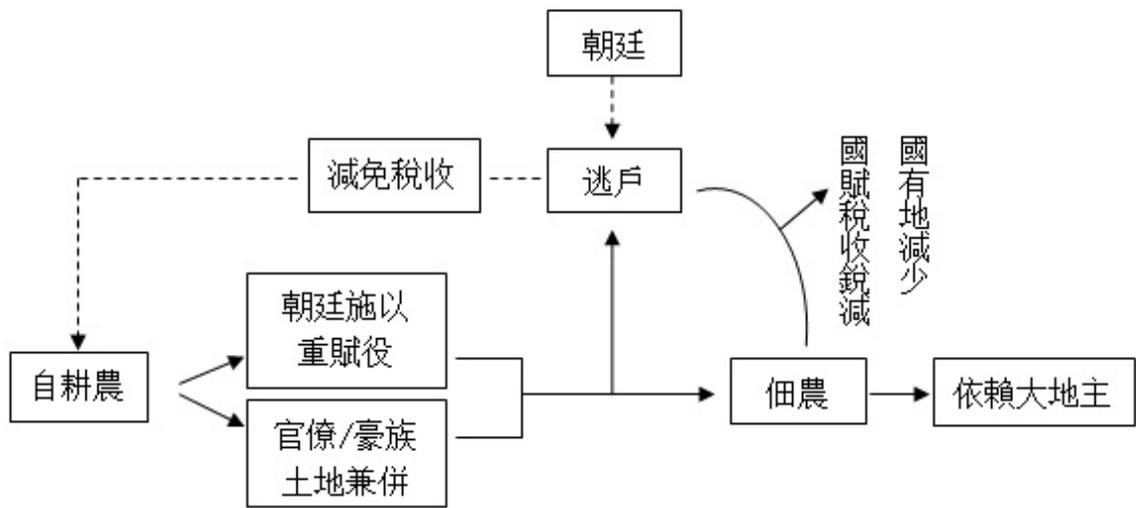


圖 3.2.2 稅制治理問題循環圖

以上這些問題都直指它一再的出現在各朝代，易言之，早熟的大一統根本上沒有辦法處理這一再延續的稅制問題，也就是筆者先前提及的「延續性」的社會問題。

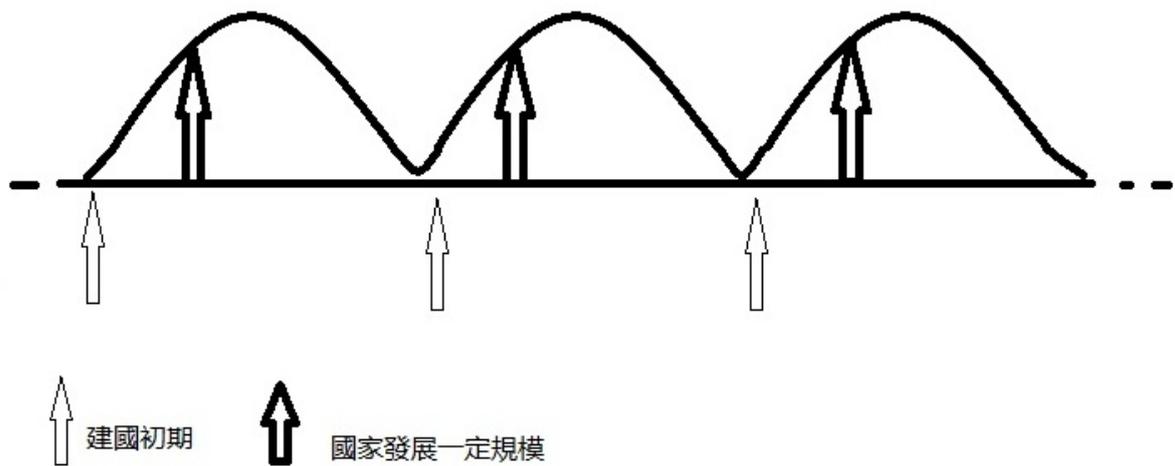


圖 3.2.3 稅制治理問題延續圖

所謂延續性的問題，就如上圖所顯示，建國之初，國家和社會剛結束動蕩的時期，在漸漸進入佳境時，也就是國家發展到一定穩定性和繁榮時，以上所談及的種種社會問題就會一一突

現。成爲統治者治理上相當的困擾。這就是統治者治理難題之二。

由以上兩個統治者的治理難題得知，一個依賴官僚統治的政治，統治者無法直接接觸百姓，許多政策都仰賴官僚體系中龐大的士大夫。在事事都假手于人的情況，統治者實爲一種「虛統治」，也就是真正在統治的百姓的是官僚體系中的士大夫。故有人稱這種帝制統治爲官僚政治。更何況中國地廣文化複雜，百姓種族多元。統治者根本管不來。所以歷朝帝制下的統治者都採取一種抓大放小的統治態度。也就是說抓出一個骨幹，順著大原則——只要人民不亂、社會基本安定、可以抽取一定的稅額，統治者只求沒有太大的動蕩。因此，許多細節都無法顧及。所以在這種統治態度，其實存在著許多模糊空間、富有許多彈性的做法。這個狀況在稅收方面更是體現無遺。地方官員自行收取額外稅收，私吞公款，中飽私囊……這都因爲一來統治者無法層層把關，二來官場上本來就有這種上下其手，官官相護的風氣。因此統治者在管不了之餘，也默許這種灰色地帶的存在。

### 第三節 經濟命脈與皇國生存（稅收問題）

前兩節，筆者已經分析在封建國家的帝制制度的統治架構下，皇帝無法擺脫的統治困境、官僚階級如何支配人民以及皇臣之間的階級鬥爭等問題。在這一節主要探討國家的經濟命脈與皇國的生存如何受到威脅以及它所存在的根本問題。即稅收的問題。鑒於土地稅爲歷朝最核心的稅收也多是主要的收入，尤其到了清朝攤丁入畝，將人丁稅轉爲以土地爲徵收稅收的依據。因此，在分析稅收問題筆者將著重於土地稅上作討論。再者，導致賦稅欠收不只是單單「土地兼併」所致，但與其息息相關，而且歷朝發展到了某一尖端，「土地兼併」就會成爲社會問題，也直接影響國家的稅收。土地兼併之所以成爲社會問題，那是因爲土地兼併背後有一個龐大的社會官僚階級在操控土地資源。他們大量兼併土地，將土地私有化，用盡種種方式，甚至是強行佔有、奪取……。這玲瓏種種說明了，土地稅收是國家一大資源，就像一個大餅，誰都想將只佔爲己有。

在這節主要分爲兩大層面來分析稅收問題。一個是從“土地兼併”的誕生，另一個層面是它所造成的社會問題有哪些？從問題的誕生，大致分成四項說明：(1) 稅制不全導致土地兼併。

(2) 皇帝帶頭土地兼併。(3) 士大夫、豪強掠奪，種種方法吞併土地。(4) 生產技術與天災人禍、亂世導致土地集中於各地方豪強。第二層面也就是這些土地兼併会造成哪些社会问题，大致分爲三項說明(1) 稅收銳減，國庫空虛。(2) 資源爭奪，皇臣階級矛盾。(3) 人民生活困苦，貧富差距懸殊。

### 一個皇國生存的經濟命脈——賦稅徵收問題

中國帝制社會是一個擁有廣土衆民的社會環境，人民多以農耕爲生，國家的主要收入以田賦稅收爲主，亦以田賦收入支付國家大大小小的開銷。國家開銷<sup>9</sup>涵蓋皇帝/皇族日常開銷、官員俸祿、國家建設、國家重大災難撥款救災（如黃河汎濫修堤、旱災設粥廠等）、又或者防範邊疆來犯的軍事用費等等。由開銷可知，田賦稅收不但掌控國家發展更是支撐一個朝代的生存命脈，所以一個好的稅制能讓國家國富民強、社會安定；反之，則民不聊生。因此，不管到了哪個朝代，哪一位帝王，擬定田賦稅制是每個帝王即位的首要工作，也是展現帝王上位的重要政績。然而，中國是一個早熟的大一統、擁有廣土衆民以及極度缺乏現代性統治技術的社會環境，如何向人民抽稅？就足以考倒歷朝統治者。在上兩節就有提及和分析，一個早熟且統一的大帝國的難處，所抽的稅收往往是事與願違無法順利送達國庫所有。在這一節就是要分析稅收無法送達國庫的癥結點。

在中國帝王統治制度的五千年稅制發展史就已透露：每一個朝代都面臨這危及社稷的財政問題——收入國庫的田賦稅收年年減少以及國有土地年年減少！從早期的均田制、唐朝的兩稅法、宋朝的方田均稅、明朝的一條鞭法以及清朝的攤丁入畝等稅制都共同面臨稅收、國有土地日益減少的命運。爲何一個擁有廣土衆民的國家會徵收不到田賦稅呢？爲何每個朝代在時空背景不同還是面對同樣的財政問題？

首先，從橫貫面的稅制發展史中，它有以下一個共同點，同時它也透露出帝制社會一個深層的社會結構問題。那就是“土地兼併”，這也是主要導致稅收銳減的源頭。當然，“土地兼併”不是說土地被兼併這麼簡單，之所以發生土地兼併，其與階級有著密切的關係。

<sup>9</sup> 在史志宏等著《晚清財政：1851~1894》就有提及，清朝前期的財政支出主要有軍事、官員俸廉、行政經費、驛站經費、廩（書：指糧倉）膳膏火及科場經費、工程費、採辦與織造費、保息、與救荒費等。

## “土地兼併”——是土地私有制必然的產物

“土地兼併”有一個關鍵的前提——土地私有制。而形成土地私有制制度可以追索到大一統之初。在秦朝，推行“開阡陌封疆”廢井田，鼓勵人民自行開墾土地，而且不加以限制。

秦孝公任商鞅，鞅以三晉地狹人貧，秦地廣人寡，故草萊不盡墾，地利不盡出。於是誘三晉之人，利其田宅，復三代，無知兵事，而務本於內，而使秦人應敵於外。故廢井田，制阡陌，任其所耕，不限多少。數年之間，國富民強，天下無敵<sup>10</sup>。

到了秦始皇三十一年（前216年）根據《史記·秦始皇本紀》記載：“使黔首自實用，以定賦”，也就是任憑百姓開墾土地，不加以限制，只要如實申報，以確定賦稅稅額。此法令顯示，地主和農民自動申報所墾土地實數，按定額納稅，便得以取得法律認可的土地所有權。這也就奠基了“土地兼併”的基礎。因為土地是私有的，地主可以任意買賣。《史記·廉頗藺相如列傳》記載：“今括一旦為將，東向而朝，軍吏無敢仰視之者，王所賜金帛，歸藏於家，而日視便利田宅，可買者買之。”可見當時的統治者是認可地主有買賣土地的權力。

因為有了土地私有制，也就促成富者可以大肆的購買土地，以致土地兼併成了歷朝普遍現象。

春秋戰國之際，大量出現的爭田、賜田現象，顯示土地私有化已成為一種不可抗拒的歷史趨勢，隨之而來的土地作為私有財產而轉讓，買賣逐步盛行，意味著建立與土地私有制基礎之上的地主之土地關係，已具備了它所賴以存在與發展的社會條件。（樊樹志，1988：49）

<sup>10</sup> 摘自《通典·食貨》。

由此可見，“土地兼併”的雛形早在大一統之前已有跡可尋。到了漢代，土地買賣幾乎是常見的社會經濟現象，甚至發展成爲社會問題。如漢初丞相蕭何：“買田宅，必居窮僻處”，所考慮的是兒孫輩“毋爲勢家所奪<sup>11</sup>”，這正體現了當代的社會問題——父輩田產，子孫無法抵擋地方勢力豪強搶奪田地的勢力。易言之，地主勢力在不斷的壯大，足以奪取他人田產。

在歷朝文獻顯示，歷朝對土地私有制管控程度不一。但，我們必須知道只要有“土地私有制”，就不可避免土地所有制，也不能避免土地所有權向大地主集中，造成大量土地兼併的現象。

關於中國歷朝面臨土地兼併與財政稅收問題之解決——以唐、宋爲例作爲進入清朝及雍正的具體研究的前導或前例。

接下來，筆者從（一）歷朝土地兼併的各種成因。（二）土地兼併帶給國家的社會問題。由這來說明“背後操控土地兼併”的是誰？它又如何威脅一個皇國的存亡。

**（一）歷朝土地兼併的各種成因，促使土地兼併發展的背景與成因，有以下幾點：**

（1）制度不全導致土地兼併和稅收銳減《樊 59》。所謂不全，既是指制度上的不足與漏洞。

### 唐代的財政處境與解決方案：從均田制到兩稅制。

在唐朝推行均田制，均田制既爲土地制度。唐朝的租庸調法（既爲賦稅制度）是在均田制的基礎上，以「受田丁民」爲征課對象而制定的。易言之，租庸調法必須均田制的配合才能執行，且在客觀上須要在有安定的社會/政治環境以及健全的戶籍制度下，才能準確地按丁授田和徵收稅收。在早熟的大一統國家，是難以「精確的數字管理」的。尤其在日後的土地大量被兼併之後，更是進一步的破壞了均田制。由於均田制是在假定每戶農家都按均田令的規定授足田畝的前提下，以此確定每戶應納的數額。也就是說，一旦社會條件有了變故，如：社會/政治動蕩、大量土地私有化等；也就會導致均田制受到破壞，同時租庸調法也會步入失敗收場。

<sup>11</sup> 摘自《漢書·蕭何傳》。

凡天下丁男給田一頃，篤病廢疾給田四十畝，寡妻妾給田三十畝，若為戶加二十畝。所授之田，十分之二為世業，八餘為口分。世業之田，身故則為戶者授之，口分則收入官，更以給人。<sup>12</sup>

依《舊唐書·食貨志》記載，授田以集中在男丁身上，比北魏所授給的土地更多。男丁所獲的口分田，用以種植穀物以繳賦稅；二十畝的永業田則種植桑榆棗果，生產絹帛以納戶調。還明文規定永業田可傳子孫，口分田則在民老或身死後交還國家。

唐朝這種賦役制度，如唐人陸贄所說「有田則有租 有家則有調，有身則有庸<sup>13</sup>」，同時，唐初因為授田家民有一定的土地收穫，繳納租庸調賦役不會感到負擔太重。由此可見，此制度意在將人民安定於土地上，也有為民置產的精神。

為了避免歷代都發生的土地兼併，在土地買賣上，唐朝有明確規定嚴厲律法，如：“諸賣口分田者<sup>14</sup>，一畝笞十，二十畝加一等，罪止杖一百，地還本主，財沒不追<sup>15</sup>”。

但是又規定了一些「例外」：

- ①. 庶人有身死家貧無以供葬的，准許出賣業田。
- ②. 百姓搬家，從狹鄉遷到寬鄉，或賣地以建住宅、邸店、碾磑的，還准許出賣口分田。
- ③. 官員的永業田、勛田和賜田可以出賣。
- ④. 買入的田地不能超過應受田限額。狹鄉人買田。可依照寬鄉的限額。
- ⑤. 以賣田者，不准再申請授田。（武金銘，1994：32）

而這些例外實際上很容易就被突破，使土地買賣易於形成和廣泛發展。尤其唐代的均田制還允許買賣口分田。這也是北魏以來封建土地私有制進一步的發展在法令上的反映，也就是說它為土地兼併提供了合法的依據。相對地也助長了大官僚地主、豪商巨賈對土地兼併的兼併勢力。再者，唐朝普遍授給各級官吏大量的土地，且官位愈高受田就愈多。由於唐均田制並沒有

<sup>12</sup> 《舊唐書·食貨志》。

<sup>13</sup> 陸贄《陸宣公集·均節賦稅恤百姓》

<sup>14</sup> 口分田為唐代實行均田制時的一種份地。相當於北魏的露田。武德七年（624年）規定：男十八歲以上授田一頃，其中二十畝為永業田，八十畝為口分田。口分田種植穀物，身死要交還。

資料來源：百度百科 <http://baike.baidu.com/view/1583480.htm>

<sup>15</sup> 《唐律疏議·戶婚》。

觸動大官僚地主的既得利益，並使他們合法化的佔有大量土地，因而自然得到大官僚地主的擁護，使得均田制得易順利推行。正因為沒觸及大官僚地主的利益，在推行上使許多官僚地主佔有更多的土地，擴大自己的經濟實力，同時促使大量土地私有化的發展。這就成了唐初土地兼併的惡性循環。至此，唐朝到了中也時期，均田制遭到徹底破壞，其破壞的主因既是日益激烈的土地兼併，打破了均田制的原有格局。

發展至唐中期的均田制與前朝相比，其已最為完備的，但是統治者卻放寬了對土地兼併的限制，甚至連口分田在某種情況下也可以買賣。同時，大官僚、皇親國戚和地方大地主被授於大量的永業田，以及使他們擁有的私有土地數量遠遠超過一般的農民。這讓土地兼併可以大規模的發展，以及土地私有制開了方便的途徑，這情況帶給均田制強大的衝擊。

王公百官及富豪之家，比置莊田，恣行吞併，莫懼章程。借荒者皆有熟田，田之侵奪；置牧者唯指山谷，不限多少。受及口分永業，違法買賣，或改籍書，或雲典貼，致令百姓無處安置。乃別停客戶，使其佃食，既奪居人之業，實生浮惰之端。遠近皆然，因循亦舊<sup>16</sup>。

從上文中明顯得知在土地兼併的過程中，官僚、貴族、地主和豪商為土地兼併的主導力量，他們透過“借荒”、“置牧”、“包佃”等種種方法奪取國家公田，將農民的耕地佔為己有。由於農民成為土地兼併的對象，這導致他們日益陷入失去土地、貧困和破產的境地。可想而知，日益激烈的土地兼併對均田制而言是從根本上打破其原有的格局。

再者，在唐朝建國初期，唐太宗貞觀年間（公元 627-640）全國不滿 300 萬戶，到了唐玄宗天寶十四年（公元 755 年），全國戶民人數增至 819 餘萬戶。農戶增加將近兩倍之多，而耕地不可能隨之倍增，加上均田制規定永業田歸私人所有，不再交還國家所有，以及大量土地被官僚、地方豪族私有化，使大量的國有土地轉化為私有土地。在此情況下，國家掌握的土地日益減少，而在人口益增，國有土地面臨不敷分配的問題且問題日益嚴重，致使均田制在繼續推行上喪失

---

<sup>16</sup> 《冊府元龜·田制》。

了最基本的物質條件。

早在貞觀年間，隨著社會漸進入安定和恢復生產，朝廷剝削與日俱增。尤其是徭役的徵發，原來租庸調可減免的辦法，一概成了一紙空文。從唐高宗時裴守真的表書中，揭露出農民負擔和農民的經濟狀況。

一夫之耕，才兼數口；一婦之織，不贍一家。賦調所資，軍國之急，煩徭細役，並出其中。黠吏因公以貪求，豪強恃私而逼掠，以此取濟，民無以堪。<sup>17</sup>

到了武則天時，賦斂益重狄仁傑上疏指出，「近緣軍機，調發傷重，家道悉破，或只逃往，別屋賣田，人不為售，內顧生計，四壁皆空。重以官典侵漁，因事而起，取其髓腦，曾無心愧……<sup>18</sup>」  
「方今關東饑饉<sup>19</sup>，蜀漢逃亡，江淮以南，徵求不息，人不復業，則相率為盜。<sup>19</sup>」

由此可見，一旦土地大量被兼併的情況下，隨之而來的就是國賦收入銳減的問題。再加上朝廷施以重賦役，導致人民傷亡慘重，一些爲了生計和不堪重賦者，淪落賣田棄屋終至步上逃亡行列。按照租庸調法的規定，賦役原則上是由主（土）戶承擔的。農民不堪重賦，因此選擇逃往。逃亡者離鄉後便沒有了戶籍，而成爲客戶。客戶增多，主戶減少，直接影響到賦稅的徵收。同時，逃亡的人民衆多，戶籍不實，難以抽稅，以致均田制的推行不利。爲了維護均田制，增加國家的財賦稅收，以及擴大徭役的徵收。唐朝朝廷頒佈法令，規定逃戶自首，聽於所在附籍，並且可免除 6 年的租調和徭役，只收輕稅。此作法雖得戶 80 餘萬，田稅得錢數百萬貫，但是對土地惡劣兼併的現狀卻沒有一點的改變和改善作用。更糟糕的是，唐朝統治者爲了增加財賦收入，採用了“攤逃”的辦法。也就是說，將逃亡農民所需負擔的租調由那些為逃亡的農民來分攤。可想而知其結果就是引發更多的農民加入逃亡的行列，造成陷入一種輾轉不停的惡性循環當中。（武金銘等，1994：92-94）

爲此，唐朝均田制的租庸調法難以繼續推行下去，因而著重於戶稅和地稅的收取。中唐以

<sup>17</sup> 《唐會要·租稅上》。

<sup>18</sup> 《舊唐書·狄仁傑傳》。

<sup>19</sup> 《舊唐書·狄仁傑傳》。

來，為了解決財賦收入銳減的困難，租庸調法逐漸向戶稅和地稅轉移，實質就是租的部分歸併於地稅，由丁征改為按畝徵收；庸調的部分併於戶稅，由按丁徵收改為按戶徵收。屆時延伸為歷代土地稅制發展中相當重要的「兩稅制」。兩稅制在稅收執行上起了一定的作用，其一它簡化了稅制，將繁雜的稅目合併統一在一起，也簡化了納稅手續。其二，兩稅法以財產的多少為徵稅標準，擴大了賦稅的承擔面。過去免除租庸調的不客戶，現在要按地畝納稅，官吏也要按品位高低的比戶等級納稅。同時，一些浮寄戶、客戶和不定居的商賈也都要納稅。

「分命使臣，按地收斂，土戶與客戶，共計的三百餘萬。」<sup>20</sup>

「就中浮寄，乃五分有二」，得「客戶百三十餘萬。」<sup>21</sup>

這 2/5 的客戶，就是過去為權門豪強所隱佔，不負擔國家賦稅的隱匿人口。因此，兩稅制的執行，讓唐朝納稅編戶大增，國家的財賦收入相對增加。（武金銘等，1994：107-108）

可惜，好景不長。兩稅制實施沒多久，種種加徵稅收一一請旨。

建中三年（公元 782 年）五月，「淮南節度使陳少游請于本道兩稅錢，每千增二百，因詔他州悉如之」<sup>22</sup>

貞元八年（公元 792 年）四月，「劍南四川觀察使韋臯奏請加稅什二以贈給官吏，從之。」<sup>23</sup>

這還是見諸法令加徵的，此外各地還有許多自行非法苛斂的。陸贄指出「大歷中非法賦斂，……既併收入兩稅矣。今於兩稅之外，非法之事，覆又並存<sup>24</sup>」。由此可知，兩稅制執行後，為國家著實地增加了不少稅收，但官僚體系自行苛收的陋習仍沒有改變。另外，兩稅制規

<sup>20</sup> 《通典·歷代盛衰戶口》。

<sup>21</sup> 《通典·歷代盛衰戶口》。

<sup>22</sup> 《舊唐書·食貨志下》。

<sup>23</sup> 《舊唐書·食貨志下》。

<sup>24</sup> 《陸宣公奏議》，卷十二，〈均節賦稅恤百姓第一〉。

定以稅代役，有利於人民生活的安定和社會生產的發展。但其僅僅維持了十幾年，唐朝統治者又把徭役加到百姓身上。最後，兩稅制的實行，使土地兼併完全的不受任何的限制。那些大官僚大地主仗勢少納或免納兩稅，他們同官府相勾結，依照「廣置田產，輸稅全輕<sup>25</sup>」。

由此可見，兩稅制在租庸調廢壞後在稅收上起了一定的作用，但是始終卻發生一些嚴重的弊端，最終導致人民的負擔仍然繼續加重的結果。

### 宋代的處境及解決方案：北宋方田均稅的失敗

在宋朝沿襲唐朝中期以來的做法，以兩稅制作為田賦稅收，採取每年夏季和秋季兩個時段各徵收一次田賦。此兩稅制的稅收是國家主要的財政收入之一。可是自唐朝中期實行兩稅制以來，隱田逃稅和漏稅的狀況越來越嚴重，致使大量稅收無法收至國庫所有。甚至有些農民為了逃避賦役而冒稱逃亡，還攜帶田產投靠地方勢力的豪強/兼併之家。由於國家並不關心土地歸誰所有，允許土地自由買賣，富有者兼併土地也不受限制，農民逃亡嚴重，徹查隱田更是雪上加霜，難以清查。這種“不抑兼併”是宋朝土地政策的突出特色。

宋代土地的轉讓，除了業主將土地所有權完全賣給錢主（即絕賣）以外，還有典當和倚當量種形式。典當即業主把土地交給錢主，並領取銀錢，但不付息，並保留收贖權；簽註可以使用田產，包括出租和再典當，但不能出賣。倚當即業主將土地使用權轉讓給錢主，收取現錢。典當和倚當時不同於買賣的特殊轉讓方式，手續簡便，不需得到官府的確認。在宋代，這兩種轉讓方式慣犯存在，進一步加劇了土地的流動性，並造成一田兩主乃至多株的複雜情況。（魯亦冬，1994：28）

其自由放任土地買賣的土地政策，對民間土地買賣幾乎不加限制，各類民戶都可以買賣土地，這讓土地所有權的流動性加劇，甚至造成一田兩主乃至多主的亂象。“貧富無定勢，田宅

<sup>25</sup> 《文苑英華》卷四二九。

無定主<sup>26</sup>”正是說明了這個怪異的現象。

加上土地可以帶來可觀的經濟利益，在宋朝已沒有多少特權的官僚地主加入土地買賣實現土地兼併的行列，借此改善其經濟地位。

由於實行科舉制度，世代做官的人戶已經很少，因而官僚地主與普通地主已經沒有多少明顯的區別。他們都可以通過土地買賣實現土地兼併，並由此改善其經濟地位。（魯亦冬，1994：29）

再者，宋朝建立以來，爲了高度中央集權，官僚體系是非常龐大，是國家的財政支出相對大幅度增加。因此，宋朝的賦役加課衆多，百姓的負擔苛重。

王應麟在《困學紀聞》中說，宋服役十倍於漢唐：「晁景迂謂，今服役幾十倍於漢。林勛謂，租增唐七倍，又加夏稅，通計無慮十倍。李微之謂，布縷之徵三，穀粟之徵三，力役之徵死，蓋用其十矣。<sup>27</sup>」

歷朝稅制資料顯示，重服役的朝代都會引發一系列的問題。當然，宋朝也不例外。首先就是更多的農民加入逃亡的行列，致使浮戶增加；還有些假冒逃戶以逃避賦役；有些則攜帶田產歸隱到地方豪族下當佃農，而田地則成爲隱田，導致稅收大幅度減少。本來自唐朝以來，隱田就是一大問題，重賦之下隱田的問題更是迅速的惡化。

《文獻通考》中曾描述此現象：「自祖宗乘五代之亂，王師所至，首務去民疾苦，無名苛細之斂剝革幾盡，尺縑斗粟無所增益，……而又田制不立，田畝轉易、丁口隱漏、兼併僞冒者未嘗考按，故賦入之利視古爲薄。」

<sup>26</sup> 袁采（1178），《袁氏世範》卷3。

<sup>27</sup> 《困學紀聞》卷《考史》。

不管手法如何，有一點可以很明白就是百姓盡在逃避賦役負擔上動腦筋。對於國家而言，不只是面對無法徹查隱田的問題，還有的是國家賦稅的銳減問題，隨之而來的就是荒田的增加和私自佔有土地繼而將之兼併等等問題。

爲了解決隱田的漏稅問題，方田均稅法被提出。此法乃是針對大地主兼併土地、隱田和賦稅不均等問題所制訂的。方田均稅法推行後，頗有見效。

歐陽修所上的奏摺《論方田均稅札子》中就指出：「孫琳與郭諮在洺州肥鄉縣為均稅而創立千步方田法。括定民田，使無欺隱；均水之後，逃戶歸業者五百餘家，復得稅數不少……」<sup>28</sup>

但是，此法觸及到朝廷上一些官僚的切身利益，在推行此法時百般阻攔。以擾民、勞民傷財為由阻攔此法的推行。

從趙抃的言論可以得知：「朝廷遣官下河北、陝西等路均稅。近聞，諸州縣人不測事端，生疑惑，往往移換物產，砍伐桑棗，村落僻處最驚擾……」<sup>29</sup>

除此之外，更有些則故意使稅制制度無法順利完成。

……，三司對此法並不滿意，故意選擇賦稅負擔極不平均的亳州、壽州、汝州、蔡州、讓郭、孫的方田稅法在那裏碰壁。……在上蔡縣剛檢括了二萬六千九百多頃，就遭到重重阻力。郭諮不得不宣告中途退卻，說州縣逃田多，未能盡括。朝廷也以為此法勞民傷財，終於停擺<sup>30</sup>。

<sup>28</sup> 歐陽修，卷 103《論方田均稅札子》。

<sup>29</sup> 《趙清縣公集》卷 4〈奏狀乞抽回河北陝西等路均稅官〉。

<sup>30</sup> 《續資治通鑒長編》卷 142。慶曆 3 年 10 月丁未。

由於方田均稅法觸及「富者地愈廣而賦愈輕」的痼疾，所以引起許多反彈。最終方田均稅法宣告失敗。

### (2) 皇帝帶頭土地兼併。

皇帝帶頭兼併土地在歷史上非新鮮之事。在元朝的可汗（皇帝），不僅是全國土地名義的所有者，而且實際上也擁有大量的私有土地。皇室私有土地，其大半在江南。各地的山林陂澤湖沼以及一切無主荒地，也在官田名義下，部分歸皇室所有（陳喜忠，1994：83）。其實，在某些朝代的盛世或剛興起的統治者都會積極推行土地兼併的種種措施。但往往到了朝代後期，其後代的統治者安於享樂，在荒政下以及各方（貴族、大地主、各地方豪強）對土地的兼併已到達無法遏制，國家最終走入衰敗。這正說明了創業容易受業難不變的千古道理。無獨有偶，在漢朝也有記錄皇帝帶頭兼併土地。成帝廣置私田，“奢侈逸豫，務廣第室，治園池，多蓄奴婢<sup>31</sup>”，成了名副其實、最有權勢的豪強地主（樊樹志，1988：89-90）。靈帝于“河間買田宅，起第觀”，所謂“王者蓄私田財物，為庶人之事”<sup>32</sup>，與一般地主一起汲汲于土地兼併。等而下之，成帝時以經學起家官至丞相的張禹，“多買田至數百頃，皆涇渭溉灌，極豪腴上賈”<sup>33</sup>；濟南王劉康有“私田八百頃”<sup>34</sup>，是小巫見大巫了。皇帝帶頭兼併土地，這說明了皇帝不再滿足於“普天之下，莫非王土”的虛幻所有權。皇帝不僅把山林陂澤之類公田變為皇室的私產，而且廣置私田。這種現象在歷朝屢有記錄已不足為奇。

### (3) 士大夫、豪強掠奪，種種方法吞併土地。

東漢初，洛陽、南陽一帶豪強林立，“田宅逾制，不可為準”<sup>35</sup>。外戚馬防兄弟，“資產巨億，皆買京師豪腴美田”<sup>36</sup>。陰氏家族，“有田七百餘頃”<sup>37</sup>。濟南

<sup>31</sup> 摘自《漢書·成帝紀》。

<sup>32</sup> 摘自《漢書·五行志》。

<sup>33</sup> 摘自《漢書·張禹傳》。

<sup>34</sup> 摘自《後漢書·濟南王康傳》。

<sup>35</sup> 摘自《後漢書·劉隆傳》。

<sup>36</sup> 摘自《後漢書·馬援傳附子防傳》。

<sup>37</sup> 摘自《後漢書·隱識傳附弟興傳》。

王康，“私田八百頃<sup>38</sup>”。

從土地所有制的發展途徑和兼併方式中可以看出，自耕農地向官僚、貴族、地方豪強手裡集中，土地兼併的速度之所以如此劇烈和迅速，很顯然是政治權力的滲透所致。官僚和當地土豪互相勾結，一起舞弊打通上下關節的情況更是每朝代都在上演。就如以下這例子。在明朝嘉靖九年（1580年），一名身職禮部右侍郎——顧鼎臣上疏《陳愚見劃積弊以裨新政疏》揭露在江南的府州縣總書、書手勾結貪官污吏、造奸作弊，爲了達到土地兼併和逃稅，其手段花樣百出：（1）私雕印信，詐領錢糧。（2）依仿判筆，套寫畫押。（3）將上司做派增減數目。（4）將府州縣卷追改年月。（5）將宥免重復科征。（6）將暫征概作歲派。（7）總數與撒數不合，官簿與底簿不同。（8）將已征在官支調侵分。（9）私收入己，申報民欠（10）將官田改作民田，肥蕩改作瘦蕩。（11）將蠲糧叩賣別區。（12）將正糧灑派細戶。（樊樹志，1988：413）官員貪污中飽後，使“每年糧額前以千萬計，負累概州縣善良人戶，包補日積月欠，坐致困窮……<sup>39</sup>”這種情況導致大量農民因爲無法負荷常年累月的重稅追並，農民多數選擇拋棄田土、流亡他處。而逃亡者的田賦稅便由未逃亡者分攤。這情形就像滾雪球般，問題不斷循環上演而且不間斷的擴大，當農民不堪攤還稅糧，就會有更多的人加入逃往的行列。最終致使大量田地荒廢、國家稅收縮減，直接威脅國家經濟命脈。

以上種種只是被揭露，卻是冰山一角。

#### （4）生產技術與天災人禍、亂世導致土地集中於各地方豪強

漢武帝時代，以耦犁、耨犁爲主要形式的鐵農具與牛耕技術的發展，建立在二牛三人的耦耕技術基礎上的代田法的推廣，為豪強地主的大土地經營提供了強大的生產力。

地方勢力的豪強以他們的經濟力量、土地、畜牲、人力資源以及農耕技術與自耕農相比實

<sup>38</sup> 摘自《後漢書·濟南安王康傳》。

<sup>39</sup> 《世宗嘉靖實錄》卷 118，嘉靖 9 年 10 月辛未。

佔了上風，同時生產力的提升有利於豪強左右買賣價格，對農業時期的生產發展而言，它是一股不可低估的地方力量。

武帝時代的大官遼寧成“貫貸陂田千餘頃，假貧民，役使數千家<sup>40</sup>”；淮南王劉安的子孫“擅國權，奪民田宅<sup>41</sup>”；衡山王劉賜“數侵奪人田，壞人冢以為田<sup>42</sup>”。

元、成、哀、平時代，小農破產、土地兼併一發而不可收拾，豪強乘機膨脹，形成“豪民佔田或至數百千頃<sup>43</sup>”的局面。例如張禹“內殖貨財，家以田為業，及富貴多買田至四百頃<sup>44</sup>”；樊宏“世善農稼”，又“好貨殖”，兼營高利貸，“廣開田土三百頃<sup>45</sup>”。

不管到了哪個朝代，豪強都擁有比自耕農更好的耕田技術、人力資源和財力宏厚上的優勢。處在弱勢的自耕農一旦遇到國家加重抽賦稅、官員額外加抽附加稅、遇到天災——乾旱、大蝗蟲侵襲、大洪水、豪強壓逼勢力都無法頑抗，自耕農無法負荷以上種種，終至破產或者將田地變賣、抵押給地方大地主/豪強。而自耕農從本來擁有農地變成大地主/豪強下的“佃農<sup>46</sup>”。

各朝代，隨著土地買賣，大量土地接下來就是土地兼併，將土地轉換為私有財產。

這是否說明只要遏止“土地私有化”就可以解決抽不到稅的財政問題，顯然，問題沒那麼容易解決。因為土地私有化牽連官僚階層、士大夫和各地豪士的利益，在根本上，遏止是談不上的，也只能用制度“限制”“土地私有化”，這也只是一個延緩之策，也只能緩衝階級之間的衝突和國家腐敗的速度。

## （二）土地兼併帶給國家的社會問題

<sup>40</sup> 摘自《史記·酷吏列傳》。

<sup>41</sup> 摘自《漢書·淮南王安傳》。

<sup>42</sup> 摘自《漢書·衡山王賜傳》。

<sup>43</sup> 摘自《前漢記·文帝紀》。

<sup>44</sup> 摘自《後漢書·張禹傳》。

<sup>45</sup> 摘自《後漢書·樊宏傳》。

<sup>46</sup> 佃農——通常是指封建地主制經濟下租種地主土地的農民。在中國封建時代，不同時期又有田客、佃客、地客、莊戶、佃戶等稱謂。

從以上可知，土地兼併在歷史性發展以及它延續性的在歷朝中發生。不難了解，土地兼併背後有著強大的社會階級在操弄，此社會階級——從前的貴族大地主、地方豪族大地主、到後來的大官僚大地主利用自身權貴和勢力不斷的併吞國有土地，致使國有土地大量減少，國賦稅收銳減，最終導致國家面臨財政問題，甚至危及國家生存。由此可知，土地兼併的滾雪球效應甚大。經過以上的討論，筆者將土地兼併帶給國家的社會問題，大致分為三個面向：(1) 稅收銳減，國庫空虛；(2) 爭奪國家資源，皇權階級矛盾；(3) 人民生活困苦，貧富差距懸殊。

從以上敘述可知，朝廷發給百姓的土地最終都會向官僚/豪族集中。施行稅制制度期間又面臨歷代都會發生的土地兼併、逃稅、隱田、苛稅，當抽不到稅時，就會制定新的稅制；但是，新稅制往往會和士大夫階級或豪強的切身利益有衝突，因此新制會被大力抵制和反對。在強力的抵抗下，帝王往往會妥協，此時稅收問題又會回到原點。

再者，中國古代的稅制史中顯示，百姓繳納的賦稅不均的問題一直存在，而且歷朝都會有「富者地愈廣而賦稅愈輕」的不尋常的現象。猶如以下敘述：

稅役不均久矣，富者輕，貧者重，故下戶日困。<sup>47</sup>

人買賣田，貧者願速售，薄徒其稅，富者欲邀利，務低其值，稅移薄。故貧者地去賦益重，嘗直既少，故富者地愈廣富愈輕，此天下之公患。<sup>48</sup>

真宗皇帝說：“豪強形勢者田多而稅少，貧弱者地薄而稅重，由是富者益富，貧者益貧。<sup>49</sup>”

這是因為富者為地方權貴或者本身就是官僚階級，仗著自身職權之便和自身的地方勢力，又或者與官方勾結，使用種種避稅手法，經歷了這麼多朝還是發生同樣的問題。這些問題在帝制制度的最後一朝——清朝，它又如何應對這些問題。

<sup>47</sup> 《續資治通鑒長編》卷 360，元丰 8 年 10 月丙申。

<sup>48</sup> 《皇朝通鑒長編紀事本末》卷 138。

<sup>49</sup> 《宋會要輯稿·食貨》一之一八。

## 第四章 雍正帝的治理

在前面一章，我們已總體分析了傳統中國帝制的統治模式，透過了解歷朝都會面臨的財政稅收問題中得知在「早熟的大一統」國家底下，財政稅收成爲統治者必然需要面對的統治難題，同時，也是對於國家是否是興盛與衰亡的一大關鍵。在這一章節是本研究最終關懷的一章，雍正作爲歷經「早熟的大一統」國家的統治者之一，他的治理和所實施的政策是否能解決這五千年以來一直困擾傳統中國帝制社會的財政稅收問題？他是否能順利的將百姓的錢糧稅收至國庫？他又用了什麼實質的辦法解決這個問題？

據衆人周知，在歷史上都說康乾盛世，卻獨漏了處在兩者之間的雍正皇帝。他們三位皇帝統治清朝共 130 多年，佔清朝最長的時間。三位皇帝在位的時間，算雍正最短。但是關於他的傳說、故事也特別多。也是衆多皇帝中最具有爭議的一個。可是，他在位僅僅的 13 年來對清朝卻有著相當重要的貢獻。不少學者對他的看法並認爲他是奠基乾隆盛世基礎的最大功勞者，認爲他的治國之道在某程度上能一掃康熙晚年所留下的許多弊病和國庫虧空的歪風，恢復國家一定的財富實力。由此可看出，康熙留給雍正的江山，是一個國庫財政空虛的大帝國。因此，在了解雍正皇帝的治國政策的緣由，必須先對康熙在位時的國家、社會以及財政等狀況。這樣才能更了解清康熙到清雍正的兩代國家發展脈絡。故在此章節，共分爲二節。在第一節部分，筆者希望透過對清朝康熙在位時的社會和國家財政狀況進行分析，繼而了解康熙帝和雍正帝在歷史背景不一樣的情況下，兩者所實施的政策有何不同，爲何最終致使康熙晚年的國庫虧空如此嚴重。第二節，治理首要任務——財政政策分析（攤丁入畝的執行和成效）。

由此，我們必須先了解清朝康熙在位時的財政狀況。

### 第一節 清朝康熙年間財政狀況

清朝剛建國之初，爲了安定百姓，實施輕賦減稅。一來想盡速恢復百姓生計讓社會恢復生產，以利於國家發展；二來為了減輕民族（滿漢）之間的矛盾，以薄稅緩和兩者之間的緊張關係。由於清朝從原本邊疆民族，統治整個大一統中國，因此，也研習就制度與傳統治理方法。我們皆知滿人入關統治中原，是以少數的滿人民族統治多數人的漢族。在滿人入關之初，滿漢

關係緊張，加重了清朝的統治在統治上嚴峻的考驗。因此，清初順治、康熙、雍正……等皇帝都極為重視漢化以及漢學習，以圖緩和與漢臣之間的矛盾以及透過漢學習來化解彼此的隔閡。因此，清朝不同於其他朝代的社會歷史條件，主要也在於有滿漢群臣關係。

根據鄭天挺（1999）認為，康熙執政最主要面臨三個問題。一、四大臣之輔政。二、三藩之亂平定。三、台灣的統一。首先則遇到四大臣之輔政，康熙僅八歲即位，四大群成的輔佐，並沒有為康熙的皇權來穩固，加上鰲拜專橫的問題，使得康熙早年在並沒有實質上的皇權，也無法完全解決朋黨以及群臣之間的對立問題，直到鰲拜入獄後，康熙得以穩固皇權。由於大清統一，上不過三代，因此，穩固政權是最重要的手段，這也使得清朝統一後，比其他朝代仍要積極處理人民與皇權上的問題。

雖然康熙取得皇權後，但各地仍有群臣擁兵自重，因此，接下來有三藩平亂，三藩平亂後，仍有戰爭，最後由施琅平定收復台灣。因此，康熙年間，康熙所面臨最大的問題，就是穩固皇權，而戰爭就是穩固皇權的手段之一。因此，康熙採取對外用戰爭來穩固帝國，對內則採以懷柔政策安撫滿漢眾臣，來建立皇權，在恩威並施，的情況下來統治大清帝國，但這也埋下日後大清的國庫稅收的問題。

戰爭所需花費的費用非常高額，加上為安撫滿漢眾臣，採取懷柔，官貪腐成風，也讓整個清朝整個朝政最重因為要治理黃河水，面臨財政上的困境。從以下表格顯示了順治、康熙時期賦稅收入情況表：

年度	田賦		雜課		
	徵銀（千兩）	徵糧（千石）	茶（引）	鹽（引）	徵課銀（千兩）
順治八年	21100	5739	-	-	-
順治十三年	22090	5812	-	-	-
順治十八年	25724	6108	-	-	-
康熙一年	25769	6122	157928	4204598	2734
康熙五年	25831	6161	165850	4329347	2751

康熙十年	25909	6215	168304	4441274	2793
康熙十五年	20213	5036	153735	3565423	2251
康熙二十年	22184	6271	155365	3983072	2399
康熙二十五年	27240	6912	159315	4356150	2761
康熙三十年	27375	6950	157453	4335860	2698
康熙三十五年	27397	6968	157453	4319370	2695
康熙四十年	27391	6968	157465	4319486	2691
康熙四十五年	27411	6971	157415	4319495	2691
康熙五十年	29905	6912	235215	5091609	3729
康熙五十五年	29995	6893	353424	5102350	3761
康熙六十年	28791	6902	295570	5114540	3772

表 4.1.1 順治、康熙時期賦稅收入情況。資料來源：据《實清錄》和《大清會典》的年度記載。

從表格數據顯示，順治皇帝時期，國家賦稅是主要的財政收入來源。數據顯示，從順治皇帝到康熙末年，國家賦稅收入增加的額度緩慢。而且當時國內大規模的戰爭不斷，軍事耗費十分龐大。順治時期就已經出現歷年收入不敷出、財政支出嚴重不平衡，以致國庫虧空額原來越大。這狀況直至康熙平定「三藩之亂」以後，財政才有好轉。

到了康熙末年，鑒於地畝和人丁變動很大，難以精確統計。這只會讓地方官僚有營私舞弊的便利，並造成許多賦役負擔不均的現象。有鑒于此，康熙五十一年頒佈了「盛世滋生人丁，永不加賦」的重大措施。

……以康熙五十年的人丁戶口數據為固定標準，以後到達成丁年齡的稱為「盛世滋生人丁」，在不承擔丁役，永不加賦；人丁遇有減少時，用新增人丁抵補，保

持原額不變。(龐毅等著，1994：20)

自此全國賦稅徵收的總額就固定了，不再隨著人口增加而有所浮動。這也使得農民負擔比較固定，減少因不堪重賦而逃亡的農民，隨之逃戶也逐漸回流，人口也有了一定的鼓勵增長的效用。在稅收上也堵塞地方官員以丁稅為名目向百姓無限制地私自加收而加重百姓負擔的途徑。

這一改革措施實施以來，為大清開發和發展有實質上的效益，也適應了當時重農需要大量人力資源已達到生產上勞動力的迫切需求。但由於稅額已固定，與人口增加無法相對成正比，在人口急劇增加情況下，造成土地與百姓人數不敷正比例的現象。此外，這種定額稅收的規定也造成國家發展上能動員的資金有限。為解決人口的問題，大量開墾荒地是唯一解決方法。

從下表，可以看出清前期耕地面積、人丁數統計。

清前期耕地面積、人丁數統計表

年代	耕地面積（千頃）	人丁數
天啓六年（1626年）	7439	51655159
順治八年（1651年）	2909	10633326
順治十八年（1661年）	5265	19137652
康熙十年（1671年）	5459	19407587
康熙二十年（1681年）	5315	17235368
康熙三十年（1691年）	5933	20363568
康熙四十年（1701年）	5987	20411163
康熙五十年（1711年）	6930	24621324
康熙六十年（1721年）	7356	25386209
康熙六十一年（1722年）	8511	25763498
雍正九年（1731年）	8786	25441456

表 4.1.2 清前期耕地面積、人丁數統計表。備註：1. 資料來源-天啓六年數據《明熹宗實錄》卷七十四。其餘數據來自《清實錄》及《大清會典》的年度記載。2. 以上所指的人丁為 16 至 60 歲的成年男子。

儘管以上數字並非如是精確，但以康熙末年所耕之地和人口方面的數據已超過明朝的最高數據。由此可知，康熙的「盛世滋生人丁，永不加賦」起了一定作用，讓土地開墾的頃數和人

口方面都有大幅度的增加。

據統計，康熙六十一年（1722年）與順治八年（1651年）相比，人口增長近150%，耕地增長110%，田賦徵銀增長44%。（龐毅等著，1994：20）

但是康熙晚年，為緩和滿清之間的緊張關係，故實施寬容的仁政。以致人事不修、貪風盛行。在康熙四十八年，庫銀還有5000萬兩。可是經過短短13年，到了康熙六十一年，戶部庫銀僅剩800萬兩<sup>50</sup>。國庫庫因虧空的原由除了平定十二年三藩之亂、收復臺灣、晚年出兵定西藏，屯重兵於青海以防准噶爾，以致在康熙十七年，國庫錢糧只剩下334萬兩。還有一個至關重要的就是官員借了國庫錢糧不歸還，還有的就是地方政府官員私自挪用公款，長年累月就成了很大筆的虧空款項。以下表格為康熙、雍正和乾隆三朝的戶部銀庫存銀數<sup>51</sup>：

康熙執政 61 年 (1662~1720)		雍正執政 13 年 (1721~1739)		乾隆十七年	3863
				乾隆十八年	3987
年份	庫存	年份	庫存	乾隆十九年	3761
康熙六年	249	雍正元年	2361	乾隆二十年	4300
康熙十一年	1810	雍正二年	3163	乾隆二十一年	4322
康熙十二年	2136	雍正三年	4043	乾隆二十二年	4015
康熙十六年	531	雍正四年	4741	乾隆二十三年	3638
康熙十七年	334	雍正五年	5525	乾隆二十四年	3673
康熙二十五年	2605	雍正六年	5824	乾隆二十五年	3550
康熙二十六年	2896	雍正七年	6025	乾隆二十六年	3664
康熙三十年	3185	雍正八年	6218	乾隆二十七年	4193
康熙三十一年	3426	雍正九年	5038	乾隆二十八年	4706
康熙三十二年	3760	雍正十年	4439	乾隆二十九年	5427
康熙三十三年	4101	雍正十一年	3793	乾隆三十年	6034
康熙三十四年	4226	雍正十二年	3250	乾隆三十一年	6661
康熙三十五年	4263	雍正十三年	3453	乾隆三十二年	6650

<sup>50</sup> 阿桂《皇朝經世文編》，〈論增兵籌餉疏〉卷26。

<sup>51</sup> 資料來源：史志宏著，中國經濟史研究叢書《清代戶部銀庫收支和庫存統計》。

康熙三十六年	4064	乾隆執政 60 年 (1740~1795)		乾隆三十三年	7182
康熙三十七年	4054			乾隆三十四年	7622
康熙四十二年	3837	年份	庫存	乾隆三十五年	7730
康熙四十三年	3999	乾隆元年	3396	乾隆三十六年	7894
康熙四十七年	4718	乾隆二年	3439	乾隆三十七年	7874
康熙四十八年	4377	乾隆三年	3486	乾隆三十八年	6868
康熙四十九年	4588	乾隆四年	3258	乾隆三十九年	7391
康熙五十二年	4309	乾隆五年	3049	乾隆四十年	6296
康熙五十三年	4073	乾隆六年	3146	乾隆四十一年	7466
康熙五十七年	4432	乾隆七年	3275	乾隆四十二年	8182
康熙五十八年	4737	乾隆八年	2912	乾隆四十四年	7504
康熙五十九年	3932	乾隆九年	3190	乾隆四十五年	7547
康熙六十年	3262	乾隆十年	3317	乾隆五十九年	7147
康熙六十一年	2716	乾隆十一年	3463	乾隆六十年	6939
		乾隆十二年	3236		
		乾隆十三年	2746		
		乾隆十四年	2807		
		乾隆十五年	3080		
		乾隆十六年	3250		

表 4.1.3 康熙、雍正和乾隆三朝的戶部銀庫存銀數

康熙晚年留下的財政問題，讓接位者雍正帝面臨清朝以來財政虧空嚴重的財政問題，爲了追討國庫錢糧使盡所有方法，因爲這財政問題已攸關國家存亡之虞，雍正帝不得不謹慎，不得不鐵腕處理，追逃國庫錢糧時也不惜得罪中間階級的官僚們/士大夫（也就是帝制國皇帝所仰賴的一群官僚）而用強硬的手段達成目的。在以下一系列政策的施行，尤其針對康熙晚期的弊病——人事不修和財政虧空兩大塊，朝廷的官僚/士大夫階級更是首當其衝的。因此，雍正帝與官僚/士大夫的衝突與緊張關係更加鮮明。

雍正年所實施的政策，筆者將它大致分爲大項：第一項是財政的整頓與改革賦役制度，其政策有整頓官吏與財政、攤丁入畝、耗羨歸公、士民一體當差；第二項為重農，其政策有擴大墾田，興修水利；第三項是整肅官僚體制和鞏固皇權，其政策有建立健全密摺制度、創立軍機處、改革旗務等等正面的政策。前兩大項的政策整體而言對財政有相當大的幫助。三大項的政

策並不是獨立作業，其之間是一體多面，整體而言，都是爲了挽救康熙晚期的政策弊病所設和鞏固皇權的統治而設。

康熙晚期的寬仁施政使官吏腐敗，官場挪用/借公款風氣盛行，導致國庫嚴重虧空。雍正帝繼位後，首要處理的就是國家的財政問題。在統治金字塔架構中，我們可以瞭解，財政問題出自於位在中間階級的官僚將國家資源/稅收中飽私囊。這種局面，造成以下幾個非常嚴重的問題：第一點，國家難以發展。國家在面對大量開支——如河工、打仗、飢荒等急需用錢時，因國庫虧空致使無錢可撥，在財政拮据下，國家難以發展；第二點，皇帝與官僚的緊張關係。以大一統局面，普天之下莫非王土的觀念透露，中國所有的資源都歸皇帝所有，只有皇帝才有權力支配資源的運用，但國家許多資源都被官僚階級挪為己用，這直接威脅皇帝至高無上的皇權，再者若對官僚階級追討國庫虧空的錢糧，這必定引起皇帝與官僚之間的緊張關係。第三點，動搖國家的根基。國以民為本，民以食為天，但是官僚階級對百姓的壓榨和苛刻稅收，若逢農收欠佳、飢荒等事，在民不聊生的狀況，國家易發生動亂起義事件。

再者，如前章所言，稅收銳減導致國庫歸空是一個歷史上不斷上演的社會問題。到了清朝依然面對豪紳仗著免稅，大量購買土地並大量兼併之下（在土地稅制的章節就提及，土地兼併者問題是不可能消失的，只要有私有制制度在，土地兼併是必然的產物），國庫稅收日益減少，加上官僚挪用以致國庫虧空嚴重。到了康熙晚年，財政出現了重大危機。因此，雍正帝他能否挽救這局面，他的治國之道是否能解決這困擾中國帝制社會五千年的財政問題，關於這方面的分析將在此章說明。

## 第二節 治理首要任務——財政政策分析

爲了挽救康熙晚年實施寬容和寬仁政策，人事不修貪風盛行之下造成國家庫銀出現重大虧空。爲了解決這嚴重的財政問題，雍正一上任就下達了整頓吏治和追逃虧空錢糧的命令。這證明雍正帝拋開以往皇帝上任之初所要展現的皇帝之風——仁君，寬柔對待百官的印象和做法。

從此得知，雍正帝時非常認真地解決這個問題，不惜得罪文武百官，只是一心想如何追逃國庫錢糧以及如何有效地從百姓中抽到稅收。由此，我們從雍正帝上任第一個月談起。

## 整頓吏治——追討虧空錢糧

雍正繼位一個月——十二月十三日，就給戶部下達全面清查錢糧的命令。他說各地虧空錢糧，不是受上司勒索，就是自身侵漁，都是非法的。所謂勒限追補，也不過虛應故事，虧欠依然如故。但庫藏因此空虛，一旦地方有事，急需開支，則關係非淺，因此決定清查：

各省督撫將所屬錢糧嚴行稽查，凡有虧空，無論已經參出及未經參出者，三年之內務期如數補足，毋得苛派民間，毋得苛派民間，毋得藉端遮飾，如限期不完，定行從重治罪。三年補完之後，若再有虧空，決不寬貸<sup>52</sup>。

針對各地方官吏的種種掩飾虧空或逃避清查的手段，雍正帝採取了一系列對策的措施，嚴猛的將清查執行下去，其方法和對策有：

革職離任催追、抄家籍沒、制定「分賠著賠之例」、朱連宗族親友賠償、禁止藉口讓地方百姓代賠、因罪自殺者著落子孫家人追賠等。(梁希哲，2001：104)

由此可見，爲了追討國庫虧空錢糧，雍正可是用盡方法，一點也不手軟。一旦證實官員虧空公款，一律革職催討錢糧，抄家沒收家產以抵所虧欠之錢糧是常有的事。也難怪雍正會落得一個抄家皇帝的尊稱。面對一些官員將錢財分藏在族親好友時，換作是之前朝代的皇帝也只是做到針對此貪污官員，頂多最嚴重的就是抄家。可是雍正對於官員將財富試圖藏匿在宗族親友的，都採取強烈的手段向他們索償，或者要他們分擔償還虧款。一些官員利用還在擁有官職之便，要求地方百姓代賠，這一律都被雍正禁止。一些官員被迫的緊迫，一心想以自殺作爲了結，

<sup>52</sup> 《上諭內閣》，康熙六十一年十二月十三日諭。

財富還可以留給子孫。一般來說，如果鬧出人命，過往的統治者都會爲了不想留下暴君逼債逼死忠臣的罵名。但偏偏雍正還是窮追不捨，對自殺官員的後代子孫追討虧空錢糧。對於自己嚴刑峻法、嚴厲之極的手段，一切實乃爲了改善國家財政狀況。

縱觀雍正帝嚴猛治吏，以嚴追虧空、懲治貪汙最有代表性。面對國庫空虛、財政拮据、吏治腐敗的現實，雍正帝有言：「康熙年間之虧空，此時不能清楚，倘雍正年間又有虧空，將來亦復不便稽查。積弊相因，何以經國用而垂法紀乎？」「經國用而垂法紀」，概括了清查錢糧的雙重目的：改善國家的財政狀況，嚴肅法紀，澄清吏治。雍正帝採取一系列懲貪措施，都服從一個目的——也就是整頓吏治與整頓財政是結合進行的。（梁希哲，2001：103-104）

經過雍正鐵腕追討國庫所虧空的錢糧，雍正八年（1730年）的戶部銀庫存銀數來看已高達六千二百餘萬兩。與康熙晚年時期的財政數據相比，財政的確有了改善。但是，由於手段激烈，過程中得罪了不少的官僚/士大夫，這也呼應雍正帝爲何會得到罵名。

追補虧空、懲治貪汙的有直接明顯的效果，僅從戶部銀庫存銀數量上看，雍正八年（1730年）就高達六千二百餘萬兩，遠遠超出康熙六十年（1721年）的三百二十萬兩。可見，康熙晚期國家財政窘迫狀況已得到徹底改善。（梁希哲，2001：106-107）。

## 賦役制度——攤丁入畝

雍正帝除了追逃國庫以外，國家是否能從百姓口袋中抽取賦稅也是至關重要的。當然歷朝的土地發展史告訴我們，土地兼併是不能避免的現象，既然它是無法改變的，那雍正帝他採取了怎麼樣的賦稅制度改革呢？在雍正元年七月，正式在全國頒發詔令，推行「攤丁入畝」政策。

攤丁入畝，顧名思義就是將人丁稅攤入地稅中。那這個制度的做法有沒有效呢？而且雍正

的第二年開始至七年，這個制度就先後在河北、福建、山東、雲南、河南、陝西、浙江、甘肅、江蘇、安徽、江西、湖南廣西、湖北等絕大部分省份陸續推行。看其推行之廣，是不是說明它是有效的？且讓我們往下繼續分析。

中國的賦役主要分為差徭和田賦兩項，它是臣民對封建社會的義務，歷來是分開徵收。不但戶口貧富不等，富者田連千畝，竟少丁差，貧民無地立錐，故造成徭役很重，為無田者不能負荷，差徭不均，迫使貧民隱匿人口或逃往他處，逃避差役。（馮爾康，1992：177）為此，雍正帝知道這種稅制對國家的徵徭和徵賦沒有保障，嚴重影響國家收入和社會的穩定。這種徭役制度的不合理所產生的問題，已成為統治者必須解決的社會問題。由此，雍正帝試圖推行的「攤丁入畝」為稅制發展史中一大躍進，因為這種稅收制度近乎近代以不動產——土地、田地為抽稅對象。

雍正帝為解決財政稅收的問題，在雍正二年（1724年）始推攤丁入畝。攤丁入畝的實行，解決了清朝賦稅混亂的局面。此政策使有土地的人增加賦稅，而貧者免役，所以是利貧損富的辦法。雍正帝言「丁銀攤入地畝一事，于窮民有益，而于紳衿富戶不便<sup>53</sup>」。另外，則確保了清朝錢糧收入以及穩定社會的功效。

攤丁入畝使無地的貧丁，不需要繳丁銀，所以無地或少地的貧困農民相對的減輕負擔。以直隸獲鹿縣攤丁入地前後，各農民每丁負擔的變化為例。如下表：

丁別 每丁 負擔丁銀兩	100畝以上	60-100畝	30-60畝	10-30畝	10畝以下
攤丁前	0.2 244	0.3 100	0.2 163	0.1 337	0.1 014
攤丁後	1.8 574	0.4 123	0.2 242	0.1 008	0.0 280
負擔的變化	+727.7%	+33%	+3.7%	-24.6%	-72.4%

表 4.2.1 直隸獲鹿縣攤丁入地前後，各農民每丁負擔的變化為例。（梁希哲，2001：202）

有上表的「負擔的變化」一覽中可以得知，這政策對擁有廣地的紳衿（指紳士和官僚等階

<sup>53</sup> 《上諭內閣》，四年七月初二日諭。

級)不利，擁有 100 畝以上土地的官僚/豪族們比起只擁有 10 畝以下土地的百姓來說，其負擔呈現的便是一個道理：地多，賦稅也多。

在歷朝的財政稅收中的陋習都是「富者地愈廣而賦愈輕」，由於有錢的為官者仗著免稅，大量併購田地，又以自身官職之便逃稅。故此，過去的統治者都無法順利抽取稅收。可是實施攤丁入畝就不一樣了，因為攤丁入畝乃是針對擁有越多的田地者就得付更多的稅收。在地多賦稅也成比例增加的情況，朝上反對實施攤丁入畝的官員說，其權勢（指朝廷權貴之人）厭惡他（指雍正帝）。這種土地稅制的改革反映了以人丁為徵稅對象的落後稅法，必然要被以資產（主要是土地）為徵稅對象的先進稅法所取代的發展趨勢。因此，攤丁入畝奠基在過去稅制抽稅的基礎上，可說是稅制史中一大進步。在過去經驗，即使規定要繳稅，官僚/豪族們都會透過互相勾結關係或仗著自己是官僚階級免稅和逃稅。可是雍正帝實施耗羨歸公、養廉銀和市民一體當差來改善這種陋習。

## 耗羨歸公

耗羨，是地方官以將散碎銀兩熔煉成統一寶銀是造成損耗、運糧時雀食鼠啃造成損耗為名在正額錢糧之外徵收的附加稅（張研，2004：48）。耗羨原本是補貼地方官員之公用，由官員自行徵收。但在康熙年間，各地私自加派的耗羨過多，一些地方每兩加派二三錢，有的四五錢，等於半倍田賦，加重百姓的負擔。康熙五十一年（1712 年），被查處的兩江總督噶禮一次貪汙火耗銀就達四十餘萬兩。這已經形成非常嚴重的貪汙納賄的風氣。因此，私派徵收與官吏貪汙納賄成為康熙年兩大社會弊端。在雍正年，地方官員私自加派嚴重與雍正帝追捕虧空有直接的關係，地方官員為了補虧，只好又開立徵收名目轉攤到百姓。雍正帝為了解決這些弊端，提出耗羨歸公與養廉銀兩措施。

耗羨歸公，也就是將所有地方所徵收的耗羨都收為國家所有，再由朝廷發放地方政府。

其用項主要有：

- （一） 一是用作各級官吏的養廉銀；
- （二） 二是支應地方遇有不得以之費；

### （三） 三是賠補地方虧空。

所謂的養廉銀，就是在各省已歸公的耗羨中撥出一部分用於官員的私人生活和衙門公務開支的銀兩，設養廉還有一個原因就是任憑雍正挖空心思、用盡辦法，杜絕貪汙納賄是很難的。（梁希哲，2001：212）

在某個層面，耗羨歸公本來是非法的，不被允許的私自加派的附加稅，但這種加派稅在實際面上的「早熟大一統帝國」中，是很難禁止得了的，就如梁希哲所說，可以說是不太可能管得了，就像土地兼併的問題一樣，既然禁不了，但又不能讓官員無限制的加派課稅在百姓身上。因此將之合法化，收歸公家所有，一來可以以此養廉，作為對清廉的官員一種獎勵。雖說是一種獎勵，實質上它可說是俸祿外的一種補助金還來得貼切。依據梁希哲對於養廉銀的措施給了雍正帝正面的評價和肯定。

當時的社會有明顯的影響：第一，削弱了地方勢力，有利於中央集權的加強；第二，耗羨歸公可以彌補康熙晚年的財政虧空；第三，在一定程度上減輕百姓的負擔；第四，貪汙納賄之風有所收斂（梁希哲，2001：210-214）。

相對的，地方官員也少了很多額外的「收入」，耗羨歸公在某個層面上，就像斷絕了地方官員的財路。在大量縮減官員的「收入」，在這點上，官員的不滿是可想而知的，以致雍正化的嚴苛等罵名。

## 士民一體當差

雍正帝在稅收方面還作出了一個創舉，就是士民一體當差。在清初剛入關時，依照以往制度，官僚階級是免賦役的。尤其官階越大，除了本身稅額全面以外，還可以擴及上至親友、下至奴婢都能一一免除的賦稅。

在清朝入關之初，依照官員品級優免該戶一定量的丁役，免除士人本身的差異和一切雜辦。這些紳衿戶都享有法定的免役權。(馮爾康，1992：170)。

雍正為了解決官僚和豪族將徭役負擔落在一般百姓身上，故雍正採取了士民一體當差的政策。也就是官僚不再享有過往免稅的特權，而且還要繳納賦稅。

將紳衿原有的徭役負擔落在小民身上，在賦役問題上造成貧民於紳衿的矛盾，以及貧民與維護紳衿特權的封建政府的對立關係。(馮爾康，1992：171)。

雍正二年（1724年）二月，

下令革除紳衿的儒戶的名目，不許監生包攬同姓錢糧，不准他們本身拖欠錢糧，如敢抗頑，即行重處。

雍正帝為保護國家統治平民的正當權利，用剝奪紳衿的非法特權平均賦役本身不平的現象。使清朝政府、紳衿和平民三者的矛盾得到緩衝，維持清朝有效的統治。(馮爾康，1992：170)。

## 第五章 結論

本研究立基於「大歷史」的角度，分析在「早熟的大一統」的傳統中國帝制在技術條件、物質條件與文化條件都是處在於未完全成熟的狀態下，統治者不得不依賴龐大官僚階級統治和管理大一統的帝國，因而採取了一種「間接式」或說它是「虛」的統治模式。在這種統治模式，由第三章，大一統的治理難題、第四章，清朝雍正帝的治理，我們可以清楚得知，傳統中國帝制社會對統治者而言，財政稅收是一個核心的治國難題。從中國過早被逼為一個「大一統帝國」的這個根源來看，稅收問題在於以下五點的結論重點摘要：

(一) 在很早以前，中國就是一個「早熟的大一統」的帝國。「早熟的大一統」的帝國，意在於地理條件上、技術條件上、物質條件上以及文化條件上等等的不成熟狀態下，就必須統治廣大的土地以及管理上千百萬的百姓。對於這過早「大一統」的傳統中國帝制國家，黃仁宇提出了一個相當有趣的分析。他從「技術」的角度提出，中國是一個「政治上早熟的大一統」帝制國家，在種種條件不足下所造成的問題有一個解決之道。那就是統治者先以某個治理公式/模式套至百姓中進行統治，行不通或有漏洞時再作修改。這種統治模式稱之為「金字塔倒砌」。當然這種先統一後修改的做法是短期性的，長期必定行不通，因社會因素是不斷地在變遷的。就猶如，本研究關懷的「稅收問題」，統治者也會應因社會條件的因素而提出不斷地改進，不斷地的修改稅制制度以達到有效抽稅的最大目的。可是，稅收是一個相當複雜的程序，稅收必須仰賴一群龐大的官僚階級來完成。接下來的第二點將會說明。

(二) 第一點提及「早熟的大一統」的傳統中國帝制國家，統治者在統治和管理這個廣大的帝制國家，不得不仰賴一群龐大的官僚階級。如前言說的，統治者無法直接統治和管理百姓，只能被逼採取一種「間接式」或是「虛」的統治模式，原因在於統治者根本上是管不來的。在那個時代，沒有現代科技的條件，許多現代科技技術可以輕易解決的事情，在傳統中國在執行上不只是沒有效率也可能沒有效度可言。就如統治者要頒佈新政策而

言，在現代科技而言，只要透過種種媒介就可以輕而易舉的公告天下。可是這種效率在傳統社會是極致缺乏的，傳統中國的統治者的新政策還得經過層層往下傳達，時間和效率都在考驗這種統治模式。更何況若新政策遇到官僚階級為自身利益相左時，必定受到重重打擊和反對阻力，要推行新政策更是遙遙無期。在本研究的稅收問題上，這種統治模式的弊病顯現無遺。而且是一種不斷上演的局面——歷朝國庫稅收和國有地日益減少。從第三章，我們已經清楚知道土地兼併問題會導致自耕農最終成為逃戶或成為人身依附嚴重的大地主下的佃農。這兩者都會導致國賦稅收和國有地銳減，原因在於農地被大量兼併，成為官僚階級免稅置產的局面；自耕農成為逃戶或佃農，田地就成了荒地或隱田，這些問題都不斷地發生，而且在每一個朝代發展到某一個穩定度或繁榮時，大量兼併土地就會成為社會一個鮮明的問題，這種局面，稱之為一種「附有延續性」社會問題。這種延續性的社會問題在每朝代都發生，而且還是危及一個皇國的興衰存亡的核心問題。

- (三) 藉由第二點，我們將繼續說明這種「延續性的」社會問題發生在唐朝和宋朝，筆者將以此作為一個例證說明。在唐朝和宋朝都共同面臨了土地被大量兼併，以致大量國有土地被私有化。在歷朝以來，官僚階級和豪族都用各種手段和法子將土地私有化，並且與地方官員互相勾結將稅收攤給百姓或仗著自身為官僚階級可以免稅就大量置產買田地。這當然也發生在唐宋兩朝。針對這個稅收問題，唐朝中期推行了兩稅制，簡化稅收程序將丁徵改為按畝徵收。在進行期間，稅收狀況頗有見效，為國家的稅收和國有土地有增加的跡象。可惜沒過多久，統治者又不斷地增加附加稅收，而且這制度有觸及官僚階級的切身利益，最終受到反對和阻攔。而在宋朝也同樣面對這種財政稅收的問題。宋朝的土地兼併是最嚴重的一朝，因為宋朝重稅賦，逃戶問題延續唐朝下來沒有改善過；其二就是宋朝是一個不立田制的朝代。它不關心土地是誰擁有的，致使土地成為隱田，而漏稅的問題也日益嚴重。後來雖有提出方田稅制，但又因為稅制本身觸及「富者地愈廣而賦愈輕」的痼疾，受到朝中官員反彈，而最終宣告失敗。由以上可知，在「早熟的大一統」

的帝國的統治者非仰賴官僚階級統治不可的情況下，一旦觸及官僚階級的切身利益，即使稅制是合時宜、對國家財政稅收都有效，也無法順利推行。那是因為統治者都不想落下不聽百官薦言、為所欲為或嚴苛之極的「暴君」的罵名。二來這政策執行面是仰賴官僚群的，他們不盡力推行，甚至群臣施壓反對，統治者最後也都妥協，而問題就不了了之，財政稅收也日益惡化，致使皇國步上衰亡。

(四) 由以上幾點可知，作為統治者在實施這種「間接式」或「虛」統治下，稅收問題是一個核心的統治問題。統治者如何從百姓手上抽取錢糧至國庫，在經過官僚階級手上，卻可以遏制他們從中飽私囊、上下其手的這個問題成為所有統治者至關重要的統治學問。在清朝同樣的面臨了各朝會出現的土地兼併和隱田的問題。為此，康熙頒佈了「盛世滋生人丁，永不加賦」，將地畝和人丁浮動大的問題不再納入稅收要處理的問題中。也就是說，因為未來國家增加的新生兒不需要要賦稅。將百姓安定在土地上，不必成為逃戶，此政令有助於安定百姓和生產上。但因為將稅額固定，所增加的人口並不能為國家帶來更多的稅收。為此，國家可動員和收取的賦稅是有限的。尤其在康熙繼位後，發起的戰爭前前後後好幾場（如，三藩之亂、收復臺灣、晚年出兵定西藏，屯重兵於青海以防准噶爾等等），到康熙六十一年，僅留 800 萬兩給雍正帝，這當中更顯示在國家有限資源下的問題會致使國家迅速衰落。若不是雍正帝採取鐵腕政策，嚴厲追討國庫錢糧，補足虧空，大力挽回大清財政的慘狀。大清還會不會有乾隆盛世可言！

(五) 如上一點所說，雍正帝繼位元月就下達全面清查國庫虧空的命令，同年，就開始在多個省份實際執行「攤丁入畝」的稅收政策。為了追討國庫欠銀，他可說是窮追不捨，無情面可說。從限期還款、抄家沒收財產、殺頭懲貪再到官員親友攤還都一一顯示雍正帝都鐵了心要嚴厲治吏、全面追討國庫錢糧。在稅收方面，因實施「攤丁入畝」，將人丁稅攤入地畝稅。也就是擁有的土地越多相對要繳納的賦稅就更多。這制度對貧丁來說減輕了負擔，也減少不少人身依附問題。這制度當然對那些擁有大片土地的官僚和豪族們，是一種很大的打擊。可是遇到鐵腕皇帝的嚴厲手法，且雍正帝還在當雍親王時，已有自

己的一筆人馬為他做犬馬之勞。所以官僚群無法利用凍結或過多的壓力來抗衡雍正帝。在稅制發展史上，這種土地稅制的改革是極有意義的，因為它反映了以人丁為徵稅對象的落後稅法，必然要被以資產（主要是土地）為徵稅對象的先進稅法所取代的發展趨勢。為此，雍正帝會有兩種極端的評價：對於他致力推行種種政策的手段——落下了極嚴苛、鐵腕的「暴君」；但在大歷史地角度，他確實極為認真、積極改革的「明君」。

本研究至此，筆者得到了一些心得和總結。在傳統中國帝制的社會裏，土地兼併是常有的事，對國家而言，它之所以成為社會問題是因為它讓國家利益受損，國家沒辦法順利抽到稅收就無法讓國家和百姓在安定的生活狀態下發展和生活。致使統治者必須採取一些手段才能緩和或抽到百姓的賦稅，而不致於讓官僚和豪族階級過多地奪取國家資源。再說，早熟的大一統帝國，要管理怎麼多人，在統治上和管理上本來就有一定的難度。而且在所謂「間接式統治」帝國，統治者一切政策的執行都假手於人，除非如雍正帝般的採取鐵腕改革的統治方式。不然一旦觸及官僚和豪族階級的利益，政策就難以推行了。再看，雍正帝在財政稅收上的治理確實挽回了康熙晚年的大清財政的慘況，可是卻得到罵名。

## 參考資料

### 古文書籍

《上諭內閣》，康熙六十一年十二月十三日諭。

《大清會典》

《大義覺迷錄》

《文苑英華》

《文獻通考》

《世宗嘉靖實錄》

《冊府元龜·田制》

《史記·秦始皇本紀》

《史記·廉頗藺相如列傳》

《史記·酷吏列傳》

《困學紀聞》

《宋會要輯稿·食貨》

《明熹宗實錄》

《亭林文集》

《前漢記·文帝紀》

《後漢書·馬援傳附子防傳》

《後漢書·張禹傳》

《後漢書·劉隆傳》

《後漢書·樊宏傳》

《後漢書·濟南王康傳》

《後漢書·濟南安王康傳》

《後漢書·隱識傳附弟興傳》

《春秋繁露·離合根第十八》

《皇朝通鑒長編紀事本末》

《唐律疏議·戶婚》

《唐會要·租稅上》

《袁氏世範》

《清實錄》

《通典·食貨》

《通典·歷代盛衰戶口》

《陸宣公奏議》

《陸宣公集·均節賦稅恤百姓》

《漢書·五行志》

《漢書·成帝紀》

《漢書·張禹傳》

《漢書·淮南王安傳》

《漢書·蕭何傳》  
 《漢書·衡山王賜傳》  
 《趙清縣公集》  
 《論方田均稅札子》  
 《論語》  
 《舊唐書·狄仁傑傳》  
 《舊唐書·食貨志》  
 《舊唐書·食貨志下》  
 《續資治通鑒長編》

### 中文書籍

- 二月河（1997），《雍正皇帝上、中、下冊》，北京：經濟日報出版社。（電子書）  
<http://www.cnread.net/cnread1/jswx/e/eryuehe/yzhd/>
- 二月河，劉和平等編劇（1999），《雍正王朝——電視歷史小說》上冊，臺北縣：捷幼出版社。
- 二月河，劉和平等編劇（1999），《雍正王朝——電視歷史小說》下冊，臺北縣：捷幼出版社。
- 二月河，劉和平等編劇（1999），《雍正王朝——電視歷史小說》中冊，臺北縣：捷幼出版社。
- 文崇一（1995），《歷史社會學——從歷史中尋找模式》，臺北市：三民出版社。
- 王辛慧等譯（1999），《解釋過去，了解未來——歷史社會學》，上海：人民出版社。
- 王雲五等編（1970），《中國田賦史》，臺北市：臺灣商務印書館有限股份公司。
- 王毅（2007），《中國皇權制度研究》上，北京：北京大學出版社。
- 王毅（2007），《中國皇權制度研究》下，北京：北京大學出版社。
- 史志宏等著（2008），《晚清財政：1851~1894》，上海：上海財經大學出版社。
- 史志宏著（），《清代戶部銀庫收支和庫存統計》
- 田昌五等主編（1998），《中國歷代經濟史》，臺北市：文津出版社。
- 西達·斯考切波著，封積文等譯（2007），《歷史社會學的視野與方法》，上海：上海人民出版社。
- 佐藤慶幸著，朴玉等譯（2009），《官僚制社會學》，北京：生活·讀書·新知三聯書店。
- 吳太尚編著（2003），《權謀大帝——雍正》，臺北市：驛站文化。
- 李治安、杜家驥等著（1993），《中國古代官僚政治——古代行政管理及官僚病剖析》，北京：書目文獻出版社。
- 屈萬里等編（1969），《宋代的田賦制度與田賦收入狀況》，臺北市：精華印書館

有限股份公司。

屈萬里等編（1969），《宋代的田賦制度與田賦收入狀況》，臺北市：精華印書館有限股份公司。

林金樹等著（1994），《中國明代經濟史》，北京：人民出版社。

武金銘等著（1994），《中國隋唐五代經濟史》，北京：人民出版社。

邱大祐（2007），《皇帝大傳——正說中國二十帝》，臺北縣新店：人類智庫文化。

金觀濤等著（1994），《興盛與危機》，臺北市：風雲時代出版。

張研等著（2004），《清史十五講》，北京：北京大學出版社。

梁希哲等著（2001），《雍正皇帝》，臺北市：知書房。

莊吉發（2002），《清史講義》，臺北市：實學社。

陳捷先（2001），《雍正寫真》，臺北市：遠流出版社。

陳喜忠（1994），《中國元代經濟史》，北京：人民出版社。

馮爾康（1992），《雍正傳》，臺北市：臺灣商務。

黃仁宇（1988），《放寬歷史的視野》，臺北市：時報出版社。

黃仁宇（1989），《赫遜河畔談中國歷史》，臺北市：時報出版社。

黃仁宇（1993），《中國大歷史》，臺北市：聯經出版社。

楊家駱編（1964），《皇朝經世文編》，第二冊，臺北市：世界書局。

楊啓樵（1981），《雍正帝及其密摺制度研究》，香港：中華商務聯合印刷有限公司。

聖燁（2006），《雍正王朝私密檔案全揭祕》，臺北縣：瑞昇文化。

葉林生等著（2009），《中國封建官僚政治研究》，南京：南京大學出版社。

鄒川雄（1998），《中國社會學理論——尺寸拿捏與陽奉陰違》，臺北市：洪葉文化。

鄒川雄（2000），《中國社會學實踐——陽奉陰違的中國人》，臺北市：洪葉文化。

趙崗等著（1987），《中國土地制度史》，臺北市：聯經出版社。

劉世仁（1971），《中國田賦問題》，臺北市：文海出版社有限公司。

樊樹志（1988），《中國封建土地關係發展史》，北京：人民出版社。

鄧尼斯·史密斯著，周輝榮等譯（2000），《歷史社會學的興起》，上海：上海人民出版社。

鄭天挺編（1999），《清史》，台北：昭明。

魯亦冬（1994），《中國宋遼金夏經濟史》，北京：人民出版社。

錢公博（1984），《中國經濟發展史》，臺北市：文景出版社。

龐毅（1994），《中國清代經濟史》，北京：人民出版社。

#### 期刊文獻

王德泰、強文學，《雍正朝貨幣制度改革的背景、內容和意義》，中國國家編委會。

- 史志宏，《清前期財政概述》，中國國家編委會。
- 史志宏，《論清代的攤丁入地》，中國國家編委會。
- 朱采（1986），《近代中國史料叢刊》，〈清芬閣集〉，卷4：273期，頁23。文海出版社。
- 吳帆等著（2009.03），《華中科技大學學報》〈歷史社會學的發展與特徵〉，第4期，第23卷。
- 李澤泉（2008），《浙江學刊》〈唯物史觀中的文明觀〉，5：54-57。
- 張研，《從“耗羨歸公”看清朝財政體系及當代“稅費改革”》，中國國家編委會。
- 董建中，《清代耗羨歸公起始考》，中國國家編委會。
- 賴建誠（2007.12），《歷史月刊》〈兩次失敗的井田制實驗〉，239期頁33-37，歷史智庫出版。（整頓旗人政策）

### 影像檔

- 胡玫，《雍正王朝》，共44集，DVD版，遠東數位科技股份有限公司發行。
- 閻崇年（2004/7），《百家講壇——清十二帝雍正A》  
<http://www.tudou.com/programs/view/K5PES58PQcw/>
- 閻崇年（2004/7），《百家講壇——清十二帝雍正B》  
<http://www.tudou.com/programs/view/L-yvVao9jj4/>
- 閻崇年（2004/7），《百家講壇——清十二帝雍正C》  
<http://www.tudou.com/programs/view/KkgUk1e7Of4/>
- 閻崇年（2004/7），《百家講壇——清十二帝雍正D》  
[http://www.tudou.com/programs/view/G0KaSSAuV\\_Y/](http://www.tudou.com/programs/view/G0KaSSAuV_Y/)
- 現代啟示錄 20121014 清宮避暑山莊秘密檔案 1~4

### 網頁資料

- 史輝（2008），歷代「治貪術」。 <http://www.hzlj.gov.cn/0635/25039.htm>
- 孫玉婷（2009），二月河昌大暢談「歷史的真實與藝術的真實的整合」，來源：江西新聞網。  
<http://book.worker.cn/contentfile/2009/09/16/110847114908731.html>