



论宋代地方政府对民间经营者的保护与救助^{*}

王晓龙

摘要:宋代地方政府出于朝廷“惠工通商”诏令以及增加财税收入的目的,采取多种措施对民间工商业者进行保护和救助,以保障其投资经营活动的顺利进行,主要包括加强地方军事力量戍守,设置巡检、县尉等专官打击盗贼,惩治贪官污吏勒索税赋,打击豪民、牙人欺行霸市等举措。同时对受到水旱、饥荒及海难、疾病等问题困扰的中外经营者进行救助,保护了他们的人身和财产安全,增进官民之间的互信互利,推动地方市场经营活动的繁荣和国家财税收入的增加。国家之所以能从工商业、茶盐酒禁榷品等领域获得越来越多的财赋收益,与宋代地方政府对民间经营者的保护与救助密切相关。

关键词:宋代;地方政府;民间经营者;保护;救助

中图分类号:K244;K245

文献标识码:A

文章编号:2095-5669(2025)03-0075-10

宋代商品经济呈现出前所未有的发展态势,民间资本的活跃程度达到一个新的高峰^①。在国家与社会层面,“崇本抑末”的传统观念受到强烈冲击,“大商富贾为国贸迁”^{[1]4617}的经济思想逐渐占据一席之地,“大商富贾不行,则税额不登,且乏国用”^{[1]4617},统治者已充分认识到民间资本发展带来的巨额税收对国家财政的重要作用,地方政府也希望吸引民间工商业者前来经营,从而完成中央下达的税收任务,并满足自身财政支出需求。而要吸引外地工商业者前来贩运经营并非易事,人身、财产安全是其必须首先考虑的重要因素。为此,宋代地方政府采取诸多积极举措,加强对民间经营者的保护和救助,从而增进了当地市场经营活动的繁荣,促进了民间工商业资本的发育和国家财税增收。前人对宋朝政府促进工商业发展的政策分析较为充分^②,但对于地方政府对民间经营者的保护和救助则缺乏梳理,故就此问题进行分析,不当

之处敬请指正。

一、宋代地方政府对民间经营者的保护

两宋时期虽然大规模的农民起义和社会动乱较少,但是小规模民乱、兵变却时常发生,加之地方贪官污吏私增税赋,豪民、牙人等阻拦勒索等乱象,严重影响了地方正常的商贸活动。为了维持社会秩序稳定,建设良好的营商环境,不同历史时期宋代地方政府也采取了诸多措施加以整治,从而吸纳更多外地工商业者前来经营。

(一)加强地方军事戍守力量,保护商旅财产

打击盗贼,保护地方民众生命财产,一支可以依靠的武装力量是必不可少的。宋代统治者为避免五代军阀割据混战的局面延续,在宋初就采取了削夺地方财权、兵权的政策,将地方军

收稿日期:2025-01-12

^{*}基金项目:河北省燕赵黄金台聚才计划骨干人才项目(教育平台)(HJZD202517)。

作者简介:王晓龙,男,河北大学宋史研究中心教授、博士生导师(河北保定 071002),主要从事宋史、中国古代政法史研究。

事力量的精锐都收归中央,只保留了厢军、土兵、弓手等作为地方必要的治安力量。为了应对各种突发情况,加强地方治安力量,一些地方政府积极奏请朝廷增加官兵人数,或申请利用屯驻的中央军队协助打击盗贼、乱兵。如北宋神宗朝,文同担任兴元府知府,兴元府作为川陕地区的重镇,四方商旅聚集,但当地军事防御力量薄弱,引起他的担忧,他上奏朝廷:

四方来者,颇自占业,殊习异尚,杂处闾里。天下物货,种列于市;金缁漆皂,衣被他所。近岁洮河所仰,茶产巨亿,公余私贩,辇负不绝,诚山西浩穰之奥区,而朝廷所宜留意之剧地也。然而事有未称,体有未备者,城与兵而已矣。^{[2]284-285}

当地城防和兵力极为薄弱,“其纵广亡虑二十里,库薄毁陷,久不营葺,奸窥盗越,易如短屏。兵虽合聚,群戍所数,才满五百,罢病孱弱”^{[2]285}。而这样的城池和弱兵难以保护富庶的城市居民和商旅,“以如是不甚坚完之城,与如是不甚齐一之兵,欲控制遐远,应援边徼,保护井邑众庶,防固官府储峙,若止用此,且恐事于临时,万一有不副国家所以设城置兵之本意也。臣每一念此,食辍箸而寝去枕者屡矣”^{[2]285}。因此文同提出修城和增加屯戍军队两条建议,“修垒雉堞,增屯营伍,以赫威灵,以壮制度”^{[2]285},体现出地方官员对守土保民的强烈责任感。

南宋初建炎三年(1129年),臣僚奏报称从福建、两广地区甚至南海诸国的商船至镇江府进行交易的“买卖至多”,但因兵匪作乱,“昨缘西兵作过,并张遇徒党劫掠,商贾畏惧不来”^{[3]7126},而南宋的主力军队集结在长江沿岸地区,但是商人对此并不知晓,因而建议将商人招诱到江宁府交易:

今沿江防拓严谨,别无他虞,远方不知。欲下两浙、福建、广南提举市舶司,招诱兴贩。至江宁府岸下者,抽解收税量减分数。非惟商贾盛集,百货阜通,而巨舰衔尾,亦足为防守之势。^{[3]7126}

该建议获得朝廷批准,在通过市舶司招诱商人的同时,利用江防的军队,为商人贸易提供保护,促进了物资流通和官府财政收入的增加。绍兴十二年(1142年),叶梦得担任福州知州兼

任福建安抚使,他提出该路与广南东路自绍兴五年(1135年)以来海寇猖獗,“濒海两路数州之民不得奠居。皆先自广东起事,不能即时扑灭,遂得因缘滋长,劫夺番商,肆行猖獗”^{[4]485}。因为官军力量薄弱,不能捕捉,而这些海盗却乘胜向朝廷请求招安,因而叶梦得提出为了防备后续寇乱,应当增加水军士兵数量,加强训练,“当须于无事之时,广东与本路相为首尾,整齐训练水军,预为防闲堤备,使侥幸愚民不敢轻易萌心”^{[4]486}。

又如南宋宁宗嘉定年间,真德秀担任泉州知州,当地海盗猖獗,他向枢密院提出加强东南沿海地区的防御力量,趁早铲除海盗,朝廷下发了十五道度牒,用作该州修整战船,及修葺军寨、添屯水军、储蓄军粮、葺理器甲等费用,但是海盗在和官军作战失败后又逃往广南地区。真德秀认为,盗贼在海上剽掠商船,严重影响市舶司的海外贸易,导致商人受害,“每劫客船,小则焚之,大即取为己之船,其人或与斗敌则杀之,懦弱不堪用则纵放之,或沉之水中,而掳其强壮能使船者为己之用,稍忤其意,辄加杀害。故被掳之人,只得为出死力”^{[5]45}。通过这种频繁的劫掠活动,海盗竟然又急速扩张势力,从三五十人增至一千余人,同时对当地市场粮食价格和居民生活造成严重影响,“福、泉、兴化三郡,全仰广米以赡军民,贼船在海,米船不至,军民便已乏食,枲价翔贵,公私病之”^{[5]45}。因此真德秀建议为避免后患,应尽早加以铲除,训练水军,修补营寨,“务为先备,使贼不敢犯”^{[5]46},同时申请朝廷拨款加强军队建设,“急速措置修创船只”^{[5]46}。等到准备工作完毕后,再与福建、广东诸州军队“会合剿捕,庶几可以殄灭,免为海道无穷之害”^{[5]46}。为了增强地方政府所管控的军事力量,他还申请朝廷将驻扎泉州隶属于殿前司的左翼军受泉州知州节制,“平日有所施行,可相评议,缓急或有调发,不至乖违,实悠久之计”^{[6]297}。经过他的反复争取,最终嘉定十四年(1221年)朝廷听取了真德秀的建议,下诏“左翼军听泉州守臣节制”^{[6]299},从而扩大了地方政府在调动军队、打击海寇方面的权力范围,这对于保护当地番商货物和海上贸易,是极为有利的。

同样地,南宋中后期,广东多地也申请摧锋

军驻扎,主要原因是防备盗贼剽掠,“亡命之徒藏伏其间,商旅被害,无时无之,行者必结徒侣,挟兵刃而后敢行”^{[7]571}。“其汀赣之人每岁春时,动是三二百人为群,以商贩为名,纵横于广东循、梅、惠、新、南恩州及广州外邑之境……所过劫掠妇女、牛马,率以为常。”^{[7]572}这种糟糕的治安状况源于当地武力薄弱,因而朝廷在连、英、韶、广、潮、惠、循、梅等二十一处,“皆屯摧锋军以备之”^{[7]572},加强了社会治安,有助于当地民众生活的安定和商旅往来贸易的顺利进行。

(二)创设巡检、县尉等治安官员,加强偏远地区防护

宋代地方政府中的巡检、县尉等官员专职负责地方社会治安,他们的日常巡查,对于防御薄弱地区尤其是州县城外的偏远路途商贸往来有非常重要的作用。因而一些地方官员也通过申请设立治安专员来提升治安防护力量。如真宗天禧三年(1019年),供备库使侍其旭奏报:“广州多番汉大商,无城池郭郭,虽有海上巡检,又往复不常,或有剽劫,则乏御备。”^{[1]2166}因此他请求从别地调派一名巡检到广州附近驻扎,加强防卫,“请徙广、恩州海上巡检一员,廨于广州市舶亭南,所冀便于防遏”^{[1]2166},获得了朝廷的批准。这样能够部分缓解广州因无城郭护卫而导致的番商财货容易遭到盗贼劫掠的问题。同样是这一地区,仁宗嘉祐六年(1061年),广南东路转运使提出,“广州东江水路至东莞县界,海水至阔,多盗贼,去东南道巡检至远,难为防遏”^{[3]4392},建议在市井繁华之地增设巡检一名,“有地名亭头,千余家,日有市井,乞添置巡检一员于亭头,仍分东南道巡检水军二百人防截”^{[3]4392},也得到了朝廷的批准。

南宋时期,地方官员仍不断提出在防御薄弱地区增设治安官员的建议,以保护商贾居民往来交易。绍兴三十一年(1161年),臣僚奏报中就提到,绍兴府余姚县因为产盐,导致私盐贩横行,威胁往来商旅安全,“曰眉山、庙山,则其并海之地,客舟所辏集也”^{[3]6584}。为了加强当地的防卫力量,臣僚建议利用眉山已有之寨,设立巡检司,选募土军、水军“通一百五十人,使之往来巡警”^{[3]6585},解决海盗为乱的问题,获得朝廷批准。孝宗朝,薛季宣担任武昌知县,由于县内

“金牛、马迹、灵溪、贤庾、符石五乡在本县南,隔绝大冶县界一百三十余里,阻水带湖……幅员凡数百里,居数路之冲,商旅往来,最为径便”^{[8]403},但巡检、县尉等驻司远离此地,防护薄弱,导致盗贼屡屡抢劫商旅,“无缘败获,数邑界内民不安处”^{[8]403},因而他向上级诸司申请,在金牛镇设置县尉一名:

若分本县弓手之额,招三十名,创置南尉一员,兼监本镇酒务、盗贼、烟火公事,非惟可以整葺镇市,遂可弹压南乡盗贼,利害甚明。^{[8]403}

这一建议也获得批准,在县之偏远地区增设南尉,从而加强了治安防护。宁宗庆元中,潭州下属桥口镇“当长沙、益阳、湘阴三县界首,商贾往来,多于此贸易,盗贼出没,亦于此窥伺”^{[3]4398},这一地区虽属湘阴县管辖,但“去县六十余里”^{[3]4398},“官兵在远,难以救应”^{[3]4399},而近地的桥口镇巡检又因“非其界分,坐视不顾”^{[3]4399},导致这一镇市“群不逞阳为市人,阴为鼠窃”^{[3]4399},对于当地坐贾行商均造成严重威胁。经过官员的奏请,朝廷对当地官员设置做出调整,“将衡山县贍军一员改作监桥口镇主管烟火公事”^{[3]4399},桥口镇巡检以“‘桥口镇、暴家歧、桥江水陆巡检’入衔。应暴家歧沿江二十里内,如有强窃盗贼,并仰巡捕,庶几事任归一,委是经久利便”^{[3]4399},这样扩大了桥口镇巡检的辖区范围,并有了专职的监镇,对于这些商贸繁荣地区的治安防护起到了积极的作用。

宁宗嘉定七年(1214年),权知楚州赵伸夫奏请,其下属盐城县冈门堰市因居民日多,“商旅所聚,恶少纵横,斗讼滋多”^{[3]4368},因而建议将县主簿一员省罢,其职责由县尉兼管,同时另外增设西尉一员,“仍乞差武举人,与本县尉通管海道,庶几缓急有以相济”^{[3]4368},朝廷予以批准。通过一县设置两名县尉,加强了对新兴商业市场的保护,促进了商贸交易活动。

从上述史料的分析可以看出,宋代由于商品经济的发展,出现很多新兴市镇,民间商贸往来频繁,这些地区往往处于相邻州、县之间的交界地带,政府治安管辖相对薄弱,也容易引起盗贼劫掠商旅等行为。因此宋代地方政府因地制宜,采取措施增强治安力量,增设专职官员,从

而较好地解决了商贸繁荣地区的治安防护问题。

(三) 加强对征税官吏贪赃营私、勒索商旅的治理

商税是宋代地方政府财政收入的重要来源,故而各地都设置很多的监税官员和胥吏,税场分布也十分广泛,一些官吏在商税征收中存在阻挠商旅、索要钱物等行为,严重影响正常商贸往来,故而也受到包括监司在内的各级监督官员的弹劾惩处。如神宗朝,淮南东路转运副使蒋之奇弹劾诏监楚州市易务王景彰贪赃违法,勒索阻拦商人,“景彰违法采买商人物货,及虚作中采入务,立诡名采之,白纳息钱,谓之‘干息’;又勒商贩不得往他郡,多为留难以阻抑之”^{[1]6171}。神宗认为其罪状明白,为了取信于民,责令速断遣,使“庶妄作小人有所忌惮”^{[1]6171},因而王景彰被迫官勒停,并“劾违法干系官吏,命官具案闻奏”^{[1]6171}。

南宋时期地方政府对违法征税官吏进行惩治的情况也很常见,如新州知州赵希闵在奏状中提到:该州下属的信安县监税官员贪婪搜刮往来商旅,所收商税“官中所得十才一二,归于私橐者十已八九”^{[9]446}。“日奔走墟市间,凡居民日用饭食鱼菜之属,一一掊敛,毫发无遗。于是越临境而捕税者,起保土而拦截者,商旅官民各交争而反被掳掠者。盖缘去州迢远,皆肆志而为之,殊无忌惮。”^{[9]446}赵希闵建议将这一监税罢去,“庶几遐陋之民无过征之苦,行旅皆悦出于其途矣”^{[9]446},从而方便当地行商坐贾的交易,获得朝廷批准。孝宗淳熙六年(1179年),在转运使陈延年等的弹劾下,鄂州知州赵善括被朝廷罢免,主要原因也是其对于过往商旅征税过重,“赵善括增起税务课额至十倍,多添民间赁地钱,强令拍户沽买私酒,白纳利钱”^{[3]4981}。宁宗朝,真德秀担任江南东路转运副使,他在巡历池州途中,接到当地民众的诉状,告论大通监税李扬不法事凡数十条,真德秀将税务的专拦等进行审问,发现他们存在多种违法收税、贪赃行为:

其信任胥徒,苛征商旅。米麦之属在法不许收税,则巧立名色,虚喝数目以取赢;五里之外在法不应提税,则创立纂节,多差巡船以邀截。阴与吏人,相为囊橐,日

令买物,供应庖厨,鱼肉茶盐,皆有定数,饕餮之行,无所不为。^{[5]14}

为避免其继续害民,真德秀将李扬对移到池州指使,并奏请朝廷将其罢免,“以为州县小吏暴酷贪婪者之戒”^{[5]14}。事实上,宋代地方官员、胥吏等阻拦商旅、违法收税的现象一直存在,朝廷对此也多次下诏要求地方监司、知州监督约束,如高宗绍兴十三年(1143年)南郊赦文中就提道:

所在税务课额各有定制,本意惠通商贾,懋迁万货。近来州县税务官吏作弊,又有镇市税场,或监官独员,或止差暂权去处,抑勒额外过数掊取,以至客人偷经私捷小路,却致暗失课入;或将所收之数衷私隐没,别历侵盗。前后约束,终未尽革。^{[3]6366}

朝廷诏令各地通判专一巡历各县进行检查,“务令商贾通行。如违,转运司按劾以闻”^{[3]6366}。中央诏令中也提到地方上的扰商害民问题,“前后约束,终未尽革”,但是能够认识到问题,并不断下诏进行治理,还是比唐末五代时期诸王朝选择回避这些问题,甚至纵容地方官吏肆意侵害工商业者的利益更好一些。

(四) 打击豪民、牙人欺行霸市、阻拦交易等行为

宋代商品交易流通繁荣,各地商人往来频繁,其到达一座城市后,通过交纳商税,便可自由交易,一些小的工商业者也可进入城市,出售工商产品,而一些豪民和牙人,为了垄断市场,获取高额利润,往往采取阻拦外来商贩贸易的办法。对于此类行为,宋朝官方有相关禁止的法令,地方政府也会依据朝廷法令加以治理。

北宋仁宗天圣八年(1030年),开封府提出:由于京城对柴草的需求量大,许多周边地区的民户因而“搬载到柴草入城货卖不少”^{[3]6811},而在京的官私牙人却阻拦这些民户的自由交易,多提前出城接买,“预先商量作定价例,量与小定钱收买”^{[3]6811}。如果货主不愿意,“却被牙人令牵拽车牛辗转货卖,更于元商量价钱外剩取钱数”^{[3]6811},在交易中也多“减落价钱,住滞人户车牛,枉费盘缠”^{[3]6811}。这些民户遭遇到牙人的盘剥欺诈,花费了很多盘缠,却没有卖到好的价格。开封府因而申请朝廷对牙人此类行为重加处罚,“如有违犯,并乞重行断遣。所卖柴草

任从人户自便货卖,及令厢巡人等常切觉察收捉,送官勘断”^{[3]6811}。

南宋孝宗朝,朱熹担任南康军知军,当地发生严重旱灾,为了救灾,朱熹出榜招诱外地客商贩米前来,为了防止牙人阻拦交易,他发布公文告知所属各县,要求对此类行为严厉打击:

寻常客人糴米,必经由牙人,方敢糴。常被邀阻,多抽牙钱。是致不肯住糴。合严立榜赏止约,许从民旅之便,情愿交易,庶得牙人不敢骚扰。^{[10]5004}

他还设立了一千贯的赏钱,奖励那些告发违法阻拦商旅的人,并将其出榜告知商旅民众,“如牙人不遵今来约束,辄敢邀阻,解落牙钱,许被扰人画时具状,经使军陈诉,切待勾收犯人,重行勘断,追纳赏钱入官”^{[10]5004}。通过朱熹这些比较细致完整的奖惩措施,并发动民众进行监督告发,较好地限制了牙人的欺行霸市行为。

宁宗庆元六年(1200年),两浙路转运司向朝廷上奏,提出恢复所属湖州、永寿、东迁、大钱、璆市五处纂节发引,转运司派官员调查核实,有当地父老提出:原来有官府进行管理,“城市卖买骈集,细民可以营求,客旅商税,并无透漏”^{[3]6384},而后来官府因为税额较少,取消这几处税务,市场反被当地豪强占据,“自住罢之后,豪强占霸,招接客货,以致市井萧条,暗失税课”^{[3]6384},因而申请恢复设置税务发引,朝廷从之。地方官府对市场管理的重新介入,有助于抑制豪强欺行霸市行为,保证正常交易秩序。

理宗朝,翁甫在审理一起市民阻拦商旅经营引起的斗殴案件中,也提到豪民把持市场交易的问题:

此曹百十为群,互相党庇,遇有乡民鬻物于市,才不经由其手,则群起而攻之,众手捶打,名曰社家拳,其无忌惮为最甚……今潘五十二、黎七虽均为贩鱼,然潘五十二系居城中,以此为业,黎七系是耕夫,间一为之。潘五十二终岁专其利,素无养鱼之劳,独享卖鱼之利,疾恶黎七,既殴于卖鱼之际,其不仁亦甚矣。^{[11]529}

对于外来商贩和当地豪民之间的斗殴行为,最终判决阻碍自由经营并斗殴的市民潘五十二杖责十五,也对到城里来卖鱼而斗殴的黎七进行

了警告,“寄杖十下,后犯定断”^{[11]529}。地方官员通过惩处相关责任人,对市场中的欺行霸市行为进行打击,起到了警告其他豪民、牙人,促进市场自由交易的作用。

宋代地方政府按照朝廷“惠工通商”的旨意要求,对各种盗贼、乱兵、贪官污吏、豪民、牙人等阻碍正常商贸往来的势力进行打击,维持了社会秩序,保护了民间经营者的资产,对当地民间工商经营活动的开展和经营环境的改善发挥了重要作用。

二、宋代地方政府对民间经营者的救助

宋代从中央到地方形成了一套比较成熟完善的救助体系,从日常济贫恤穷到救助老幼孤独等弱势群体,再到灾后的临时救助,都有相关制度保障。《宋史》中就说:“宋之为治,一本于仁厚。”^{[12]4335}朝廷会责令州县发常平、惠民诸仓,对受灾民众进行物资赈济。老幼、病患等社会弱势群体不能自存者,官方会有居养院、安济坊等进行收养,“前后率以为常”^{[12]4336}。宋代工商业经营者在遭遇水旱灾害和疾病、海难等突发事件时,地方政府也会从自身职责出发,对从事工商业的民间经营者进行救助,确保他们在这些特殊时期生活稳定。总体上看,宋代地方政府对民间经营者的救助主要可分为以下几个方面。

(一)为民间经营者提供饮食、住所等生活所需

饮食、住所是水旱灾害、饥荒发生后民间经营者最为迫切的需求,宋代地方政府也利用常平、广惠等仓库为生活在城乡的经营者提供救助。据《叶适集》记载,宋代湖南地区农民家庭以种植稻米为生,往往将种粮之外的稻米出糴,进行长途贩运贸易牟利,这些地区水上交通发达,“江湖连接,无地不通,一舟出门,万里惟意,靡有碍隔”^{[13]2},这些经营户将种粮之外的所有余粮全部用来贸易,“大商则聚小家之所有,小舟亦附大舰而同营”^{[13]2},通过贩运到其他地区以获取厚利,“父子相袭,老于风波,以为常俗”^{[13]2-3}。他们的日常粮食供应完全依赖市场,家中没有储粮,一旦遇到水旱灾害,只能依靠政府救济,“闾里不能自相给,惟仰州县赈

救”^{[13]3}。可见,地方政府的赈济成为这些贩粮民户唯一的救助来源,而且当时州县中的各业民户靠政府常平米救助的达到十之八九,比例相当之高。南宋宰相周必大在文集中也记载了地方官员救助工商业者的一个例子,淳熙七年(1180年)江州地区发生旱灾,米价高涨,民众面临饥荒。孙逢辰作为地方官,因任满即将离任,“诸司请留赈济”^{[14]675}。他将救助民户分为三等:包括下户、商贩技术和无以自营者,计户口给历,“十户一甲,甲给一牌,五日轮一户”^{[14]675},三等民户凭借政府发的钱牌到市场买粮,周而复始,这样就避免了因恐慌心理造成的市场哄抢和米价高涨现象。他还设置安养院安置老弱孤独,给以钱米,负郭县选县官、乡村择土官分别负责。“事有未安,不憚立改。”^{[14]675}通过有效的组织和救助,当地民众平稳度过了旱灾,“起正月尽六月,讫无流殍”^{[14]675}。又如理宗朝袁甫担任江东提举常平,这一地区发生大面积干旱,民众生活困苦,袁甫积极组织州县进行救助,包括了社会各个阶层,“凡州县窠名隶仓司者,无新旧皆住催,为钱六万一千缗,米十有三万七千、麦五千八百石,遣官分行振济,饥者予粟,病者予药,尺籍之单弱者,市民之失业者,皆曲轸之”^{[12]12238}。这则史料中还特别提到对州县失业者的救助,也体现了宋代地方政府对于民间经营群体的特殊关注和保护。

现存于明清方志中的《滁州赈荒录》,比较详细地记录了南宋滁州地区在发生旱灾后,当地政府对于社会各阶层的救助措施,其中也明确记载了对工商业者的救助办法,尤为值得珍视。绍熙五年(1194年),淮右大旱,滁州尤为严重,当时石宗昭为知州,他积极应对,命令属县清点公私所藏储备,要求除留足私家合用之数外,“而以其赢籍于官”^{[15]244}。他担心粮食还是不够,因而申请朝廷发常平仓,并利用官府钱购买米麦。他将该地区的民户分为九等,给予不同的救助措施:凡是粮食储备充足及有营运能力的,政府均不予救助;有田没有收入的,及有家业但是不能经营的,则登记户口给粮;其余工匠技艺、往来商贩、官私田租户等,均计口给券,“日籴于官”^{[15]244};鳏寡孤独、癯老废疾者政府就免费救助,“人受粟二升,幼者减半”^{[15]244}。同时还

专门在旅店留出粮食,以供过往的商旅食用,“凡道途邸舍,皆贮粟以备商旅之需。弃男女者,人得收养”^{[15]245}。此外,其还发挥以工代赈的作用,雇佣灾民修建官府厅堂廨舍,“僦民就役,计日酬佣,视常时加厚”^{[15]245}。对于贩运竹木砖瓦等建材的商贩,也提供了经营获利的机会,“虽至微,必优其价,众争趋之”^{[15]245},“而负贩者因得以求售”^{[15]245},不但给予这些经营者饮食,同时给予他们经营获利的机会。因为滁州地方政府救助举措完善有效,饥民及流徙而至者凡数万人,“冬涉春,无一人冻馁者”^{[15]245}。这份保留下来的《滁州赈荒录》中可能包含了对地方官赈灾政绩的溢美之词,但是在当时的条件下,已经是南宋地方政府所能达到的最好状态,故而在朝廷次年对荒政的考核中,滁州知州也被评为第一。

此外,宋代政府对番商在中国受灾而生活困窘者进行救助,体现了两宋时期对于发展海外贸易的重视。如《宋史》记载真宗朝胡则为广西转运使,有番商船只因风暴而流落至琼州。面对疲惫不堪且缺乏饮食的番商,胡则没有坐视不管,而是动用转运司钱物积极进行救助,针对番商缺乏经营资金的情况,命“贷钱三百万”^{[12]9941},有属下提醒他“夷人狡诈,又风波不可期”^{[12]9941}。胡则回答说这些番商“以急难投我,可拒而不与邪”^{[12]9941}。通过宋朝政府的积极救助和资金扶持,这些番商摆脱了困境,他们也没有失信,在经营获利后,“已而偿所贷如期”^{[12]9941}。神宗朝,曾巩在文集中记载,他在担任明州知州时,“有高丽国界托罗国人崔举等,因风失船,飘流至泉州界”^{[16]471},被当地渔民救起,他们向泉州官府自陈,希望到明州等候高丽国商船,将其带回国,泉州地方官“给与沿路口券,差人押来”^{[16]471},明州官府也对其加以照顾,“系官屋舍安泊,常切照管”^{[16]472}。曾巩希望各地官府形成对番商落难者的优抚制度,各地再遇到“因风势不便,或有飘失到沿海诸州县”^{[16]472}的番商,应置酒食犒设,并送官府屋舍安住,“逐日给与食物,仍数日一次别设酒食。缺衣服者,官为置造。道路随水陆给借鞍马舟船”^{[16]472}。如有欲归本国者,“取禀朝旨”,目的在于令“所贵远人得知朝廷仁恩待遇之意”^{[16]472}。

理宗朝吴潜担任庆元府知府兼沿海制置使,庆元府地处沿海,当地与日本、高丽等国商旅贸易往来较多,他发现当地的日本商人有时会因为风浪太大导致船只沉没,困在中国无法返回,不得不靠借贷为生,“未免重困”;还有一些高丽国船只,忽遇恶风,流落到台州、温州、庆元府和福建路等地,“万里流落,尤为可念”^{[17]141}。面对这些生活困窘的番商,吴潜使用庆元府的资金对其进行生活救助,每人“日给白米二升”^{[17]141}。如果有日本的船只回国,就令载其同归,高丽人则“俟此间商人入丽,优给钱米,使归其国”^{[17]141},主要目的在于继续与这些国家保持友好贸易往来,“广朝廷之仁心,仁闻于远人也”^{[17]141}。但是长此以往,庆元府财政压力较大,于是他奏请朝廷应该充分发挥市舶司的作用,将这种对番商的救助措施立为定例,“遇有倭商不测遭风水之人,从舶务日支十七界一贯五百文,本司日支米二升养膳,候归国日住支”^{[17]141},同时应广泛发动东南沿海州县对外国来华落难的商人进行救助,从而招募远人,以通商贸。吴潜的建议也符合南宋朝廷加强与周边各国友好商贸往来的传统政策,从而促进了东南沿海各地救助番商的制度规范建设。

(二)为民间经营者进行疾病救治

宋代民间商旅长途贸易较为发达,出门在外,风餐露宿,水土不服,往往容易引发疾病。为保证商旅的身体健康,一些地方官员在施政过程中提出了相关疾病救助举措。如神宗元丰六年(1083年),经两浙转运副使许懋奏请,朝廷下诏令太医局选派医生对过往商旅进行医治,“诏太医局选医生八人,令四厢使臣各辖二人,凡商旅与穷独被病者,录名医治”^{[3]3636}。为了增强医生的治疗责任心,朝廷还根据他们的治疗效果对其进行考核,“会其全失,为赏罚法,人月支合药钱二千”^{[3]3636},体现了中央和地方政府对民间经营群体疾病、医疗问题的重视。又如徽宗政和三年(1113年),陕西转运判官陈建上奏提出:“窃见利州路文、龙二州系缘边州郡,所管外镇寨不少,相去州县三、二百里,各有民居寨户及商旅往还。并他州县有外镇,相去州县地远。”^{[3]3721}这些偏远地区距离州县城镇较远,民户和商旅如果生病,寻医问药非常不便,

“设遇有疾病之人,本处无医药,往往损失者众”^{[3]3721}。他建议在这些州县城市之外民户聚集的镇寨,凡是设官监管的,“并许于本州县取买熟药出卖”^{[3]3721},从而有助于生病民户、商旅及时服药和恢复健康,此建议也获得朝廷的批准实施。南宋绍兴二十八年(1158年),朝廷发布的敕令中也提到地方州县中一些旅店不接待生病的商旅:

访闻比来客旅寄居店舍、寺观,遇有病患,避免看视闻官,逐赶出外;及道路暴病之人,店户不为安泊,风雨暴露,往往致毙,深可矜悯。可令州县委官内外检察,依条医治,仍加存恤,及出榜乡村晓谕。^{[3]7396-7397}

朝廷因而下诏要求各地检查此类问题,按照规定进行医治,旅店要认真照顾生病的商旅,不得将其赶走,州县出榜乡村旅店进行告知,“月具无违戾去处以闻”^{[3]7397}。

宋代李元弼《作邑自箴》,也以县衙榜文的形式对各地店铺在社会治安、救助商旅、与牙人交易等方面所应担负的职责进行了揭示:

一、客旅不安,不得起遣,仰立便告报耆壮,唤就近医人看理,限当日内具病状申县照会,如或者壮于道路间抬昇病人于店中安泊,亦须如法照顾,不管失所,候较损日,同耆壮、将领赴县出头,以凭支給钱物与店户医人等。

一、客旅出卖物色,仰仔细说谕,止可令系籍有牌子牙人交易,或不曾说谕商旅,只令不系有牌子牙人交易,以致脱漏钱物及拖延稽滞,其店户当行严断。

一、说谕客旅,凡出卖系税行货,仰先赴务印税论,方得出卖,以防无图之辈恐吓钱物……^[18]

其中就明确提到地方政府对旅店在照顾生病商旅,就近找医生为商旅看病方面的职责,并且还要当日将病情报告给县官。如果是县里役人将路上的病人抬到店里,也要如法照顾。县里会根据凭证来报销店铺和医生的费用,这份公文要张贴在县所辖各店铺之中,让过往客商都能看到,从而起到广而告之和互相监督的作用,体现了宋代地方政府在治疗救助往来商旅方面已经有较为细致的规定,有具体措施、落实方案和

责任人,并非只是空文,切实体现了地方政府对民间经营者的保护和救助。

(三)对于伤亡工商业者的安葬和家庭抚恤

一些突发的海啸、风暴灾害会造成商旅的伤亡,宋代地方政府也为遇难民间工商业者的安葬提供支持。如宁宗嘉定二年(1209年),台州知州上奏当地发生大的海上风暴,引起潮水上涨,临海县管下沿海章安、碓头一带边江居民受灾严重,州司及时从常平钱中支出一百五十贯,委派临海县尉及比近杜渎知监亲自去实地调查,“有被渰死无力埋瘞之人,即将所支官钱收买棺木埋瘞”^{[3]2662},完成安葬后,还要进行死亡人口的调查统计,“仍验视丧失人命及被水漂流倒塌屋宇之家,抄札户口,保明供申”^{[3]2662},在这期间县尉发现有“海洋客商船只被水打坏溺死,尸首随潮流入港内,无人识认”^{[3]2662},县尉等人及时“将支下官钱收买棺木埋瘞”^{[3]2662},避免了尸首无人认领导致腐烂的问题,体现了对于海商的尊重和抚恤。

乾道元年(1165年),泉州地区有“真里富国大商死于城下,囊赀巨万,吏请没人”^{[19]1582},但是知州赵伯圭认为“远人不幸至此,忍因以为利乎”^{[19]1582},拒绝了籍没番商家产的建议,同时还“为具棺敛,属其徒护丧以归”^{[19]1582}。这件事情也感动了真里国国王,他感叹说:“吾国贵近亡没,尚籍其家,今见中国仁政,不胜感慕,遂除籍没之例。”^{[19]1582}财产继承是民间经营者财富蓄积的重要渠道之一,宋朝政府为吸引中外商人投资经营,因而立法保护民间经营者的财产继承权,对于经商途中去世的商人,立法保证其家属的继承权。《宋刑统》中新增了“死商钱物”一门,其中规定:“诸商旅身死,勘问无家人亲属者,所有财物,随便纳官,仍具状申省。在后有识认勘当,灼然是其父兄子弟等,依数却酬还。”^{[20]199}同时还有法律保护在华番商遗产,在华出现死亡的,“如有父母、嫡妻、男女、亲女、亲兄弟原相随,并请给还。如无上件至亲,所有钱物等并请官收……如灼然有同居亲的骨肉在中国者,并可给付”^{[20]199-200}。《宋史》中也提到宋代对于受灾群体的赈救抚恤,其中就包括“因饥疫若厌溺死者,官为埋祭,厌溺死者加赐其家钱粟”^{[12]4336},宋代地方官府出钱购买棺槨命人掩

埋、护送死亡海商并保全其财产的做法,也正是遵行宋代朝廷所制定的抚恤政策规定。

三、宋代地方政府对民间经营者保护与救助的积极作用

两宋时期,宋代地方政府从促进经济发展,增加地方财税收入的角度出发,采取诸多措施保护民间经营者人身财产安全,同时对因水旱灾害和疾病、风暴等突发事故而落难的商人进行救助,对地方社会发展起到了积极的作用。

(一)改善营商环境,促进商业贸易繁荣发展

宋代地方政府对民间经营者的保护和救助举措改善了营商环境。仁宗朝,刘敞担任郢州知州,当时郢州因为频繁更换守臣,“政不治,市邑攘敝公行”^{[12]10385}。他通过自己的整治,“决狱讼,明赏罚,境内肃然”^{[12]10385}。治安条件改善后,市场经营环境和商旅的财产权益也得到很好的保障。当时有客商在寿张道上丢失了一袋钱,“人莫敢取,以告里长,里长为守视,客还,取得之。又有暮遗物市中者,旦往访之,故在”^{[12]10385}。可见,在他的治理下,当地社会已经出现了路不拾遗的良好风气,从而吸引更多商人前来贩运贸易。又如南宋初期,泉州屯驻有大量军队,每年当地官府都靠购买商人粮食来供养这些军兵,由于负责购买的官吏拖欠粮商的货款太多,“商人患之,舟不时至,军情恟恟”^{[21]682}。而且原来官吏在支付给商人粮款时,还要索取贿赂,“往时商人取直于官,视赂为先后”^{[21]682}。后来这些弊政都被新任知州陈宥改正,“革奸吏督迫侵渔之弊,诚信不欺”^{[21]682},在支付够粮款时,“公按借为次,莫不跃喜扑叫”^{[21]682},商人因而“皆感悦承命,迄偿所负”^{[21]682}。这些清廉的地方官员采取的改善社会治安、打击贪腐官吏等举措,有效净化了营商环境,从而提振了民间经营者的信心,有助于促进商贸经营的繁荣发展。

(二)增进了官民互信互利,有利于形成良性的官民关系

宋代地方政府对民间经营者的保护和救助,增进了双方的互信互利,有利于形成良性的官民关系。真宗景德中,河北路瀛州城在宋辽

战争中被毁大半,工商民户店铺“悉在南关”,没有城池的保护。在宋辽议和后,当地知州张元希望对城池加以修缮扩建,于是将当地富商大贾召集起来,对他们说:“闻若等产业多在南关,吾欲城入之,然而计工匠楼橹之费,非十余万缗不可。”^{[22]274}这些人表示如果可以“围入大城,愿备所用工”^{[22]274}。于是张元让他们自己上报所认领的工费,“未经旬日,不督而集”^{[22]274}。这次瀛州城的修建雇佣的人工费、物料费,完全由这些富商大贾出资,后张元“乃命官籍其数,募厢库禁卒以充役,既成,始奏取旨”^{[22]274},后瀛州为河朔雄镇,官民在其中都发挥了重要的作用,“寇戎苟至,亦不可攻围矣”^{[22]274}。南宋时期,萧燧为严州守臣,当地“城中恶少群扰市”^{[12]11841},造成市场秩序混乱,商贾疑虑,萧燧命人将这些恶少年密籍姓名,刺配从军,消除了干扰因素,“人以按堵”,等到他离任之时,当地“父老遮道,几不得行,送出境者以千数”^{[12]11841}。南宋高宗绍兴初年,洪州经历了金军的入侵,市场残破,官府仓廩库府一空,当地驻扎的军队粮草无从供应。向子思兼摄洪州知州,“有巨商为金人所害,其妻失所”^{[23]730},原因是其家营运的牙侩将富商资产货物藏匿起来,“公究得其实,悉以归媼”^{[23]730}。向子思主持公道,为富商妻子从牙人手中夺回钱物资产,富商妻子为了表示感谢,愿助其筹措军粮,“分助县官,旬日间不扰其民,而军须顿足”^{[23]730},帮助向子思完成军需物资的筹集工作。

(三)促进了中外贸易和政府财税收入的增长

宋代地方政府采取的保护和救助举措,吸引了更多的民间经营者贩运贸易,促进了中外贸易和政府财税收入的增长。高宗绍兴年间,江西抚州宜黄县,在遭到兵匪作乱的破坏后,“官寺民庐,一夕燔烈为灰烬”^{[24]199},当地贪官污吏横行,诉讼税收均不公允,导致“商旅不至,市无鸡豚,晨夕之须无所得”^{[24]199}。新任县令邓端友积极恢复市民生产生活,整顿社会秩序,将聚众为乱者“七八辈送狱,斩以徇,而释其余。自是缩颈屏气,无敢哗言于道者”^{[24]199-200},然后对城市、街道、房屋等进行了重建。看到城市面貌日新,社会治安稳定,于是流亡在外的民众、工商业者重新回归:

流逋四归,乐生兴事,市区贾肆,民阎客邸,闾巷相接,渐复其故。则更治酒税,增立垣屋程课。入室奸偷,悉有方略,收其赢十倍。^{[24]200}

地方政府采取的诸多积极举措,为民间工商业者提供了良好的生活和贸易条件,因而也吸引了他们的归来,商贸的繁荣也促进地方政府财政税收成倍增加。又如,宋代的广州是岭南的重镇,自唐朝以来一直富甲一方,各国番商云集,但是到了南宋中期以后,财政收入日益缩减,“州用岁阙数万缗”^{[25]3816},一些官员采取搜刮商旅、富民的做法,“或掩夺商贾,或没入豪右,或遣军吏懋易以规赢”^{[25]3816},不但没能缓解财政亏空,反而导致官民关系紧张,“霸政时出,民夷之惧者众矣”^{[25]3816}。淳祐年间,方大琮担任知州,采取了温和的治理对策,通过设立官营质库,靠利息收益积累经费,他“稍出其钱,与民通子本,子钱不过六厘,别储之以备他费”^{[25]3816}。这样一来,官府与民间工商业者之间不再对立,还能为其经营提供资金借贷,从而促进了当地商贸活动的繁荣,“能使枵然大州化为殷实,荒陋改观,缓急有备,过前十数公远甚”^{[25]3816}。广州地方官员所采取的纠正措施,保护了行商坐贾的利益,从而吸引了更多番商来华贸易,增加了当地的财政税收。

宋朝统治者对于财税收入的重视,使得其重视对民间工商经营者的保护,自建国之始就要求各级政府惠工通商,减少对民间经营者的苛扰。统治者对于民间经营者保护、扶持的态度和对地方政府的训诫,势必也影响到地方政府和官员的相关态度和举措。宋朝各级地方政府因地制宜采取诸多措施改善营商环境,保障民间经营者的人身财产权益,促进了官民的互信和商贸活动的繁荣。两宋时期政府从农业之外的工商业、与海外各国的贸易交流中获得越来越多的税收,其中各级地方政府对民间经营者的扶持和救助对此做出了积极的贡献^③。

注释

①相关论述参见漆侠:《宋代的商业资本和高利贷资本》,载邓广铭、酈家驹等主编:《宋史研究论文集(1982年年会编刊)》,河南人民出版社1984年版,第1—31

页;李晓:《论宋代民间资本的流向》,《文史哲》2000年第5期。②已有研究有李晓:《宋代工商业经济与政府干预研究》,中国青年出版社2000年版;徐东升:《唐宋民营企业管理试探》,《学术月刊》2001年第2期;郭东旭:《宋朝招商政策探析》,《河北大学学报(哲学社会科学版)》2001年第3期;李华瑞:《宋代酒的生产与征榷》,河北大学出版社2001年版;姜锡东:《宋代商人和商业资本》,中华书局2002年版;徐东升:《宋代地方政府与官营手工业管理》,载姜锡东主编:《政府与经济发展——中国经济发展史上的政府职能与作用国际研讨会论文集》,知识产权出版社2005年版,第133—153页。③据贾大泉研究:宋初太宗至道末年,全国赋税收入3559万贯,其中农业两税收入2321万贯,占比65%,茶、盐、酒、商税1238万贯,占比35%,农业税占据当时国家财政收入的主要部分。而到了北宋中期,神宗熙丰年间赋税总收入7073万贯,其中两税为2162万贯,占31%,茶、盐、酒、商税等其他税收4911万贯,占69%。即国家财政三分之二以上来自农业两税以外的赋税收入。

参考文献

- [1]李焘.续资治通鉴长编[M].北京:中华书局,2004.
- [2]文同.新刻石室先生丹渊集[M]//宋集珍本丛刊:第9册.北京:线装书局,2004.
- [3]徐松.宋会要辑稿[M].刘琳,刁忠民,舒大刚,等校点.上海:上海古籍出版社,2014.
- [4]叶梦得.石林奏议[M]//续修四库全书:第474册.上海:上海古籍出版社,2002.
- [5]真德秀.西山先生真文忠公文集[M]//宋集珍本丛刊:第76册.北京:线装书局,2004.
- [6]续编两朝纲目备要[M].汝企和,点校.北京:中华书局,1995.
- [7]蔡戡.定斋集[M]//景印文渊阁四库全书:第1157册.台北:台湾商务印书馆,1986.

- [8]薛季宣.浪语集[M]//景印文渊阁四库全书:第1159册.台北:台湾商务印书馆,1986.
- [9]刘芳.乾隆新兴县志[M]//中国地方志集成:广东府县志辑.上海:上海书店,2003.
- [10]朱熹.朱子全书[M].上海:上海古籍出版社,2002.
- [11]名公书判清明集[M].中国社会科学院历史研究所宋辽金元史研究室,点校.北京:中华书局,1987.
- [12]脱脱,等.宋史[M].北京:中华书局,1985.
- [13]叶适.叶适集[M].北京:中华书局,2010.
- [14]周必大.周必大全集[M].成都:四川大学出版社,2017.
- [15]熊祖诒,等.光绪滁州志[M]//中国地方志集成:安徽府县志辑.南京:江苏古籍出版社,1998.
- [16]曾巩.曾巩集[M].陈杏珍,晁继周,点校.北京:中华书局,1984.
- [17]吴潜.许国公奏议[M]//宋集珍本丛刊:第84册.北京:线装书局,2004.
- [18]李元弼,等.宋代官箴书五种[M].闫建飞,等点校.北京:中华书局,2019:46.
- [19]楼钥.楼钥集[M].顾大朋,点校.杭州:浙江古籍出版社,2010.
- [20]窦仪,等.宋刑统[M].吴翊如,点校.北京:中华书局,1984.
- [21]陈宓.复斋先生龙图陈公文集[M]//宋集珍本丛刊:第73册.北京:线装书局,2004.
- [22]江少虞.宋朝事实类苑[M].上海:上海古籍出版社,1981.
- [23]王庭珪.卢溪先生文集[M]//宋集珍本丛刊:第34册.北京:线装书局,2004.
- [24]孙觌.鸿庆居士集[M]//景印文渊阁四库全书:第1135册.台北:台湾商务印书馆,1986.
- [25]刘克庄.刘克庄集笺校[M].辛更儒,笺校.北京:中华书局,2011.

On the Protection and Relief of Local Government to Private Operators in the Song Dynasty

Wang Xiaolong

Abstract: To comply with the imperial edict of “benefiting industry and trade” and increase fiscal revenue, the local government in the Song Dynasty implemented various measures to support non-governmental industrialists and businessmen for their investment and operation. These measures included strengthening the garrison of local military forces, setting up posts like patrol inspections and county commandants to catch thieves, punishing corrupt tax officials, and cracking down on the bullying of citizens. Additionally, the government provided assistance to private operators domestic or foreign in emergencies such as floods, famines, shipwrecks and diseases, thus protecting their personal and property safety. These efforts enhanced their confidence in trading, and promoted the prosperity of local market operations and boosted fiscal revenue. The reason why the country was able to obtain more and more financial benefits from industries such as commerce, tea, salt, and liquor prohibition is closely related to the protection and assistance provided by local governments in the Song Dynasty to private operators.

Key words: the Song Dynasty; local governments; private operators; protection; relief

[责任编辑/晨 潇]