

包世臣盐业思想研究

倪玉平

摘要：包世臣是嘉道时期经世思潮的重要代表人物。包世臣对盐商的评价很低，主张只能在强加监管的条件下加以利用。就盐业缉私而言，包世臣认为不应成为盐政改革的重点。包世臣的盐业改革思路，是加强政府对市场的监管，给予盐商一定程度的市场竞争权利，最终目的是提升国家财政收入。包世臣的盐业思想，和同时代的欧洲学者相比，还存在较大的差距，不能被称为“经济自由主义者”。

关键词：包世臣；盐政；改革；监管

中图分类号：K249.3

文献标识码：A

文章编号：1003—9864 (2019) 03—0111—10

包世臣（1775—1855），字慎伯，安徽泾县人，是嘉道时期经世思潮的重要代表人物。学界关于包世臣的评价颇不相同，有称其为地主阶级代表的，也有称其为“自由派”进步思想家的^①。本文即欲以此为题，考察包世臣的盐业思想，借以透析以包世臣为代表的这一批经世思想家是如何解决现实经济问题，以及他们和同时代西方学者观点的异同。不当之处，敬请方家指正。

一、人生经历

包世臣自幼随教塾师的父亲习经，18岁读《日知录》，始重经世之学；19岁“见调驻防赴台湾官军号哭无人色，乃慨然有志于兵”^②；22岁游学芜湖，在中江书院学习，侍御程世淳面試《冰赋》，奇其才；23岁时，安徽大旱，受命作诛旱跋

文，称于时；巡抚朱珪闻名招至皖江节署，以贾生相期许；24岁至湖北，为布政使祖之望幕僚，提议招集裁散之兵勇屯田，得到推行；25岁入川，时白莲教起义大兴，为清军统帅明亮选练精兵。此后，包世臣或应召或出游，先后经楚、蜀、江、浙、燕、齐、鲁、豫等地，与诸名公相砥砺。他不耻下问，“得于学者半，得于问者半。虽舟子、舆人、樵夫、渔师、罪隶、退卒、行脚僧道，邂逅之间，必导之使言”^③，因为虚心求教，不耻下问，闻见益广。例如，包世臣在袁浦遇到郭大昌，随其“从悉河事，侨扬州，久知盐漕得失”^④。时人这样评价包世臣：“生平游历所至，莫不究民生疾苦，告诸当事，于以起弊救伤者。”^⑤通过调查研究，包世臣终于成为当时首屈一指的经世派学者。

作者简介：倪玉平（1975—），男，清华大学历史系教授，历史学博士。

基金项目：国家社科基金重大项目“清代商税研究及其数据库建设（1644—1911）”（项目号：16ZDA129）；清华大学自主科研计划文科优先引导专项“清代商税与社会变迁研究”（项目号：W05）的阶段性成果。

- ① 相关成果参见赵靖：包世臣的经济思想[J]。北京大学学报(人文科学版),1964(1);张岩：包世臣盐法改革思想及其近代性[J]。江海学刊,2000(4);罗威廉：言利：包世臣与19世纪的改革[M]。许存健译。北京：社会科学文献出版社,2019。
- ② 王云五,胡韞玉。清包慎伯先生世年谱[M]//新编中国名人年谱集成第十九辑。台北：台湾商务印书馆,1986:7。
- ③ 徐世昌等。清儒学案：卷一百三十六：安吴学案[M]。北京：中华书局,2008:5325。
- ④ 包诚。题记[Z]//包世臣。安吴四种：中衢一勺。刻本,1851(咸丰元年)。
- ⑤ 包世臣。江西或问[Z]//安吴四种：中衢一勺：附录四上。刻本,1851(咸丰元年)。

包世臣还是当时难得的通才，除了河、漕、盐、兵、农等经世之学，他在诗文、书法方面也颇有建树。他曾自述其学，“于经则《诗》《礼》，于史则《国语》《国策》、马、班、陈、范、《资治通鉴》，于子则孙、吴、荀、韩、吕，于总集则《文选》《古文》《苑》，于汇编则《通典》《册府元龟》”^①。书法方面，包世臣坚持碑帖结合，他的《艺舟双楫》对清代中后期书法界影响巨大。

包世臣虽以兵、诗、书等名动公卿，但在仕途上并不得志。嘉庆三年（1798），包世臣参加由朱珪主持的乡试，不料落第。他秉持母训“人贵自立”，自认为“幸得不中”，否则“必遭物议以累朱公”^②。嘉庆十三年，34岁的包世臣中恩科举人，此后几次应试入都，均未得中进士。此后，他无意于功名，如其母所言：“惟闻军功多冒滥，若藉以进身，谁为辨真假者？若言听计从，能济巨艰，儿一心事之。”^③朱珪手书十数通相招人，包世臣因各种原因未能赴约。道光十五年（1835），61岁的包世臣以大挑一等分发江西省，任新喻县县令，但未及一年便因忤逆上司被劾去职，从此退居江宁，闭门著书。包世臣于咸丰五年（1855）去世，终年81岁。

虽然艰于仕途，包世臣却通过上书、建策施政者来实现自己的政治理想，他也日益成为地方大员虚心请教的对象。包世臣23岁时即为朱珪谋乡兵之策；32岁为扬州太守言赈灾之法；次年入都拜谒漕运总督戴均元，为其说水利屯田，继而作《策河四略》，言浚淤、筑坝、筹款、积贮等事项；40岁时为两江总督百龄条画荒政五事。晚

年，包世臣主张两淮漕务改革，作《代议改淮漕条略》二十五条，更多次上书两江总督陶澍，筹议海运等，以纾民困。

在扬州期间，包世臣“见盐事日否，泉徒常满囷圉，而纲日绌，问之司盐事者，惟言缉私不力而已”。不过，在包世臣看来，盐政的困局在于“官商伙厮司事者各怀利心，又由灶而场，由场而坝，由坝而所，由所而岸，各司一事，莫能兼通，间有流寓之明者，又以志在攘利，所言率抹铄心得，惟取悦商以遂己求”^④。由此，他更加潜心思考现实问题，探索相关对策。在长期实践调研和认真思考的基础上，包世臣完整地形成了自己对于经济治理的看法。

包世臣认为：“河、漕、盐三事，非天下之大政也，又非政之难举者也。而人人以为大，人人以为难，余是以不能已于言也。”包世臣曾对直隶、山东等地的盐业活动提出过非常细致的建议。到道光中期，两淮盐政极为弊坏，两江总督陶澍在淮北推行票盐改革，包世臣更是积极出谋划策，较为圆满地完成了任务。“河、盐二事，仆实能究其深，举而措之，于国于民既大利，而司事者亦沾溉无已。”对于这一点，包世臣也颇为自负：“前此召买海淤、倡行海运二案，皆仆始发其事而卒定其章，然两案仆皆置身局外，名利一无所染”，“今票盐之政，乃当事采仆议一节以筹办淮北者，是其事亦发于仆，发其事自深知其利”^⑤。实事求是地说，包世臣虽于仕途并不得志，但通过上书建策施政者，对当时的社会还是产生了非常重要的影响。当然，借人手以行事，“诸公亦共信

① 包世臣.安吴四种:总目序[Z].刻本,1851(咸丰元年).

② 王云五,胡韞玉.清包慎伯先生世臣年谱[M]/新编中国名人年谱集成:第十九辑.台北:台湾商务印书馆,1986:18.

③ 王云五,胡韞玉.清包慎伯先生世臣年谱[M]/新编中国名人年谱集成:第十九辑.台北:台湾商务印书馆,1986:16.

④ 包世臣.安吴四种:总目序[Z].刻本,1851(咸丰元年).

⑤ 包世臣.答谢无锡书[Z]/安吴四种:中衢一勺:附录四上.刻本,1851(咸丰元年).

其谋不为身、确凿可行而善之，然率未有能举其事者”^①，他的改革建议并不总是能得到贯彻执行。即如他参与程度最高的两淮盐政改革，陶澍最终实施的方案和包世臣的主张之间，存在着许多不同。包世臣对此也不是没有怨言的。

在分析包世臣的盐业思想时，还须对相关史料有所鉴别。著名学者邓之诚在分析包世臣时指出，虽然包世臣为学为文的水平均超过魏源，但他也不是没有缺点。尤其是包世臣在文章中喜好夸夸其谈：“慎翁（包世臣）专门兵农、盐漕、刑名、河渠之学，遨游公卿间，……文敏（百龄）交好不终，有‘畏之如虎，敬之如神’之言。慎翁自谓顺人情、去太甚者，竟终于不容。虽由道晦俗污，众人皆醉，而有学无术，亦非善于用世者也。观其所为传状碑志，类皆涉入己事，夸张自诩。……虽曰质直，毋乃稍过。……以谨肆失中，不能大显其用。”^②这也是在征引包世臣著作时必须注意的问题。

二、对盐商的定位

商业的正常运转需要依靠商人。用好、管好盐商是盐政改革的重中之重。不过，从总体上说，包世臣对盐商的评价很低。他认为，盐商唯利是图，很容易与官府互相勾结，狼狈为奸，因而不值得完全信任，只能在一定约束条件下加以利用。

道光二年夏天，直隶大名镇标守备希郎阿“以商刻盐秤病民，印封所市盐”，结果遭到上司弹劾，“道府遂联衔劾其扰商，禀请提省”。希郎阿的顶头上司亦怕其多事，“祖商而下石马焉”。希郎阿最终以骚扰盐商罪名，“遣戍新疆，先于犯事所枷示三月。而乡民不远数十里，千百为辈，

于枷前涕泣叩头，竟疏枷不绝，并议贖白金万二千两，以资其行”。希郎阿对送行百姓说：“吾虽为若得罪，然受若资，是吾嗜利鬻身也。”遂一无所受，民吁馈益力。地方大吏，欲禁之不敢，担心出发时引起民变，乃先期中夜遣之，“民追送不及，多号泣街巷”^③。

道光三年三月，直隶清河县知县周莲抓获用牛车走私盐斤的车辆21辆，经过审讯，发现系威县盐商所运，其中有引票车3辆，无引票车18辆。周莲认为，无引票车18辆系走私，应予查封。不料威县回文，所有盐车均为“额行官盐，引目业已缴销，残引无可移验”，要求清河县即予放行。周莲回复，各县例有盐路，“不由本路，例同私盐。又盐尚未到岸，何以引目已作残引缴销？”他遂上报直隶总督和长芦盐政，恳请将涉案的威县盐商抓捕归案。因威县盐商与盐政疏通，“见莲禀，即日具呈运司，运司据情详盐政，盐政据详咨总督，俱与商呈同日”。直隶总督马上启用六百里加急公文，饬令周莲释放盐车。但周莲仍“留车不发，以无引即私，故纵私盐，吏议綦重。又盐政书吏充商，为势要中盐，并干禁例，仍请飭商赴讯禀复。”结果，周莲因“任性妄为”被弹劾。当时有人劝周莲引咎辞职，以获减罪。但周莲回复：“为上司引咎易，为盐商引咎难；为盐商而非薄知县易，为盐商而非薄国法难。”^④周莲坚决不予合作，最终他还是因其他原因被罢官。

包世臣十分同情希郎阿与周莲的遭遇，他认为“夫盐商之势张，有自来矣，非仅能左右贪黷已也”。因为盐商能量巨大，有心为民作主的官员，“与商为难者无不败”。包世臣指出：“夫为民而设官，顾惟商之是助，而为之分民怨，不亦丧

① 包世臣.安吴四种:中衢一勺:附录序[Z].刻本,1851(咸丰元年).

② 邓之诚.桑园读书记[M].北京:三联书店,1955:65-66.

③④ 包世臣.记畿南事[Z]/安吴四种:中衢一勺:附录一.刻本,1851(咸丰元年).

其本心已乎?”他明白希郎阿“人在下中,徒以与商为难,而民心归附如此,则助商者可知也”。周莲治清河县,“政事善否不可知,然能持法以挠商,不畏大府之怒,其人盖亦有足多者”^①。也就是说,当时社会上已经形成了一种舆论,只要能严厉打击盐商,就会受到百姓的高度肯定。无疑,包世臣也是认同这种想法的。

道光七年四月,魏源拜会包世臣,转致新任山东布政使贺长龄之意,并询问山东治理事宜。关于盐商一节,包世臣指出:“山东盐商,多系无赖子弟,认岸行销,措课不完,以挟制有司。”有地方欠盐课才数十百两,而鹺使弹章一出,常开缺至三五州县,及其赔课开复,受累已深,“亏空之源,此亦其一孔也”。山东积累修治城墙银150余万两,交盐商生息,以为逐年修城之用,最终结果却是通省无一完好城郭,“以地方集腋之项,继奸商之富,可谓耗财于无谓矣”^②。可见,包世臣认为贪婪逐利是盐商最大的特性,必须予以高度警惕。

当然,包世臣也对商人进行区分:一类是按照规则认真做生意的商人,一类是以身试法、违法乱纪的私盐犯。对于前者,包世臣予以一定程度的同情;对于后者,包世臣则主张严加打击。他在《淮盐三策》中指出,早期盐商获利较易,均能遵纪守法,“官船旧时受载,大者三千引,小者亦千余引。每引水脚银一两,一年受载两三次,故船户不俟为奸而自足。”但随着时间的推移,盐船需一年半载才能回空,而船式如旧。大船才受七八百引,小者三四百引,水脚如旧,而

埠头之抽分较前四倍,船户所剩,“以酬商伙、商厮而犹不足”。约计造一船之费以万计,每年须归船主官利银千余;每船舵水数十人,辛食之费,并篷缆油索,每年又需千余。由于开支扩大而收不抵支,计年半非得银六千两则不能偿本。无奈之下,盐商利润无多,只能“皆取给于卖私”^③。

盐商贩盐成本很重,还受书吏勒索。“准商办运,纳请引程纲加斤钱粮,在运司一衙门,投收支广盈架阁承发四房,出入各五六次,遍历经库知巡四首领,皆商厮名走司者主之。故商命每悬走司之手,然后转历分司、场员、坝员、监掣、批验、子盐各衙门,而后盐得上船赴岸。凡经一署,投一房,则有一次费,合计所费,殆浮正杂,而迂曲备至。”^④甚至还出现过非常极端的例子,嘉庆十一年(1806),官收淮北余盐,至道光年间仍堆贮在库。原因是官盐系照例定价,比商人自买价倍斤半,“莫肯配运也”^⑤。官盐成本加重,自然竞争不过私盐;利润下降,盐商往往铤而走险。

盐商如此,灶户也不例外。灶户煮盐,例须售与场商。而场商于停煎之时,举钱济灶,比及旺煎,以大桶中其盐,重利收其债。灶户交盐而不得值,非透私则无以为生。故商私之盐本,则浮取于大桶,水脚则隐射于水程,又无官课,故有识之士为之说曰:“盐畅而引滞,商赢而课绌。”^⑥也就是说,灶户、盐商均有违法售卖和走私的动力。

道光十八年,淮南盐业情况并未发生根本好转。尤其是江西盐业,“自盐政并入督府,州县考

① 包世臣.记畿南事[Z]/安吴四种:中衢一勺:附录一.刻本,1851(咸丰元年).

② 包世臣.山东西司事宜条略[Z]/安吴四种:中衢一勺:附录一.刻本,1851(咸丰元年).

③⑥ 包世臣.淮盐三策[M]/贺长龄,等.清经世文编:卷四十九.北京:中华书局,1992:1188.

④⑤ 包世臣.小倦游阁杂说二[Z]/安吴四种:中衢一勺:附录二.刻本,1851(咸丰元年).

成严急，按粮派销盐斤，盐色掺杂不可食”。更有甚者，“小民向商店买盐一包，例给店票一纸；而巡役见小民柔弱者携带盐包，斥为买私，示以店票，随手抢去，即捕盐送官。委官袒役贪功，横加诬枉，民不堪命。”包世臣指出，江西盐政之弊最甚，“淮商莫肯业西岸，以告退恫喝当路久矣。果得大有为者，一力承担，西额每年销盐二十七万引，正杂奏销及考复钱粮，共计不过五十万两。照近年官运之例，先盐后课，将一切肥商外款悉与督盐熟商删除。”自道光十一年起，江安近江纲食各岸，如无盐商承运，即由官为代办。“近年无官盐可领，亦系运库借款赴场平买矣。西省仿办，断难借动运库，故止言后课也。如果能尽撤诸卡巡役，按程途远近，以三十文上下一斤出售，比现在西省私盐价值，尚减十余文”。另一方面，“西省户口旧三千余万，今虽稍减，以四十人食盐一引计之，总可溢销十余万引”。只要价格合适，疏导正常，每引除辛工犒奖外，定可赢钱四千文。以四十万引计之，每年可赢钱百六十万千矣。或值淮南场荒，盐产腾贵，则转兼运淮北额外余盐。“远则五年，近则三年，西省必变为福地矣，何病之不可起乎？”^①可见，包世臣还是希望通过正常的手段来恢复盐商的利润空间。

三、对缉私的理解

包世臣认为，清代盐法以两淮地区为最重要，问题也最复杂；通过考察两淮盐业的情况，可以得出清代盐业治理的一般性规律。就盐业走私而言，包世臣认为根本不应该成为盐政改革的重点。

两淮销盐之区，面积广大，西至两湖，北至

河南之归、陈、光，而东至徐州，南至江宁，跨六省之区，纲食168万引，计口定额。现在人口日渐增加，食盐之人随之变多，但每年却常常出现绌销三五十万引。有人指出，两淮盐政的弊端在于盐泉的盛行，“私泉充斥，阻坏官引，遂以缉私泉为治盐之要”，“则私畅官滞之说似矣”。但包世臣不以为然。在他看来，两淮的盐私有11种，包括官私、船私、潞私、川私、粤西私、粤东私、闽私、芦私、浙私、漕私和功私，“泉私特其一二，而为数至少”。近年来，正引节次加斤，已多至364斤一引，而淮南盐商每引能捆至五六百斤，淮北且及倍，“此官商夹带之私也”。官盐船户自带私盐，沿途销售者，“船私也”。灌安、襄、荆、郢者，“潞私也”。灌宜昌者，“川私也”。灌永宝者，“粤西私也”。灌南赣者，“粤东与闽私也”。灌归陈者，“芦私也”。灌饶州、宁国者，“浙私也”。回空粮艘，夹带以灌江广腹内者，“漕私也”。又有各口岸商巡捕获私盐入店，名曰“功盐”。作官售卖，而不遵例按斤配引输课者，“功私也”。也就是说，在正常的盐泉之外，还有潞、芦、川私等盐私，“皆邻境官商转卖越境之盐”^②。得到官方背后支持的越界售卖行为，如何能禁绝干净？

盐私为何如此之多？包世臣认为，“实由官受商制，而纵商夹私，商被船挟，而纵船买泉私随带赴岸”。泉船与商船同放，冒借水程，过关一两次后，关胥熟悉，费到船行，毫无阻滞。而江广水贩，遂与泉徒当面交易。泉私价贱、色净、秤足，“凡商之百计病民者，皆为泉作利市”。泉私盐出无官司之烦，课回无压搁之累，近且威胁屯船，强买商捆，以省沿途兵役规费，出费愈轻，

^① 包世臣.江西或问[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录四上.刻本,1851(咸丰元年).

^② 包世臣.淮盐三策[M]//贺长龄,等.清经世文编:卷四十九.北京:中华书局,1992:1188.

则卖价愈贱，私愈畅，官愈滞，“是商以夹私求利而竟以得害也”^①。

即便是泉私，也有不同的种类，处理起来应加以区别。泉徒之首名大仗头，其副名副仗头，下则有秤手、书手，总名曰当青皮。各站码头，私盐过其地则向官吏输纳银钱，故曰“盐关”。为私贩过秤交易，故又曰“盐行”。争夺码头，打仗过于战阵，又有乘夜率众贼杀者，名曰“放黑刀”。遣人探听，名曰“把沟”。巨泉必防黑刀，是以常聚集数百人，筑土开濠，四面设炮位，并配备鸟枪、长矛、大刀、鞭锤等攻击性武器。但泉私与官府往往相安无事。一旦遇到官府抓捕，泉私就主动放下武器，避免矛盾扩大化，“非力不足也，知拒捕则官兵必伤败，恐成大狱，阻坏生计耳”。淮南盐泉以深江、孔家涵子为下码头，以瓜洲、老虎颈为上码头。淮北盐泉以新坝、龙苴城为下码头，以钱家集、古寨为上码头。人数多的盐泉集团常常有五六百人，小的也有二三百人，已经成为国家统治的重大隐患。但缉私官员因为收受贿赂，往往缉捕不尽心尽力，一旦上司催促甚急，“商之仗头，取其役使数人，以盐数百斤解交，名曰送功”。如果官吏都认真巡缉，“使泉徒晓然共知私之不能复贩，则解释仇怨，并力以争一旦之命，其为害岂特十百于阻坏盐法而已哉？”^②也就是说，泉私的问题实质在于官方缉私认真与否。

考虑到以上原因，包世臣才指出，善治盐者，有上策和中策两种办法。其中，中策又有两种思路：一是稽查火伏，二是烙验官船。通过严密封核灶户所产之盐，“场商尽数收买，则泉徒无所得盐，而私之源清矣”。运官盐必以官船，革除

埠头浮费，而于口岸建盐仓，船至即卸盐上仓。只要能严格执法，不出两个月的时间，船得倍利，并以便民。泉徒无从得盐，则泉众自然解散，“是亦可以提行溢课，而无滞绌之忧矣”。而他所谓的上策，则是“裁撤大小管盐官役，唯留运司主钱粮，场大使管灶户”。也就是说，不立商垣，不分畛域，通盘考核现行盐课，每斤定数若干。仿现行售卖铁和硝磺之例，“听商贩领本地州县印照，赴场官挂号缴课买盐”。通过市场竞争，“长江大河，转输迅速，民间盐价，必减于今十之五六。而私盐十一种皆输官课，课入必数倍于今。”如此一来，自可以泉徒化为小贩，不至失业为盗贼，以扰害闾阎。“是一举而公私皆得，众美毕具。千年府海之陋，一朝尽革，六马朽索之凛，万世无虞者矣。”^③

包世臣认为，在现有盐运体制下，如果不能解决盐商和灶户的实际困难，而是简单地把打击走私当成最重要的事情，无疑是不妥当的“下策”。官引到岸，先卖商私；船私则卖于中途，又在商私之前。税课既绌，盐官不能不有求于商，“赢者终归于绌，畅者终归于滞”。问题盘根错节，却把病因简章地归结于走私，“甚者则酿巨案，否亦徒增官费而无成效”，抓错病根，故曰“下策”^④。

道光十六年时，有人指出包世臣之盐政改革思想不在于缉私，而在于整顿清理灶户。包世臣深以为然，指出：“善哉，子之问也！夫鹾，利事也；商，利人也，言利悉秋毫，是固其所。”两淮盐利厚，盐场广，销售足，最终的结果却是导致私盐横行，国家税收减少。因为官引壅滞、帑藏空虚，所以淮商求利至急，而官又力助之，“拦行

① 包世臣.小倦游阁杂说二[Z]/安吴四种:中衢一勺:附录二.刻本,1851(咸丰元年).

② 包世臣.淮盐三策[M]/贺长龄,等.清经世文编:卷四十九.北京:中华书局,1992:1188.

③④ 包世臣.淮盐三策[M]/贺长龄,等.清经世文编:卷四十九.北京:中华书局,1992:1189.

抬价，与人以不能买；挽和沙泥，与人以不可食；克扣官秤，与人以不敷用。以驱本境之私，使之必达于岸；延邻境之私，使之必通于中而不知止”^①。官府、盐商与私泉三者互相推动，百姓才深受其害。在包世臣看来，如果将盐政改革的主攻方向集中到盐泉上，无疑是找错了方向，抓错了药方。

四、对改革路径的思考

道光九年七月，包世臣接到信息，知道“两淮盐政忽有更替信，运司不到任者阅三人矣”，他遂提出自己的建议：“天下事必灼见弊之所极与致弊之源，而后能为救弊之策。两淮弊至今极矣。”道光八年春，因为征收盐税困难，两淮盐运使奏请欠摊带悉与停征，专征本年戊子纲正杂各项钱粮400余万两，以期年清年款。但最终的结果是奏销局限，征银仍不及六分。己丑新纲开已150日，五月有余，“实运纲食额引一百六十万道，滚总才及三十分之一。实征新纲钱粮，并戊子未完之一百九十余万两，才及百分之二。”更为可怕的是，新纲开征，开桥为新纲大典，“而其日竟无一重船下桥”，可见盐引滞销之窘境。两淮纲食引地，无论城市村庄，食私者什七八。两淮运本须二千万，方敷转输，而各商实本，不及四分之一，余皆借费，费息重至每月分半。“盐去课回，非六百日不可，盐滞本压，费息日行，完课则无资捆盐。”然而，在包世臣看来，“钱粮支绌之故，由于不销；不销之故，由于私估；私估之弊，起于官商”。两淮盐法弊端之根源，在改堂商为库商，以办赏借。淮商有总商和散商，散商认行额引，滚于总商名下，以责考成。乾隆中期，两淮设立

务本堂，金总商中殷实知事者数人董堂事，名为堂商。两淮之课，有正有杂，有捐有摊带。此前公私分明，各得其所，“正杂充足，不干吏议，公私裕如，不受商制”。嗣后改捐款为随正交库，而堂商改为库商，则司库为官商共管之地，于是赏借办公之弊起。“官商朋分，其所办何公，则绝无报销文案。官受商贿，有挟而求，于是巧立名目，任意取携，名为噬散，实则噬库。”经此变化，官受商制，无法秉公办事^②。

自嘉庆初年白莲教起义以来，盐商在兵、河两项上的报效不过二千三四百万，而道光六年清查库项，商欠反至五千余万，“可知以报效为说者，皆右商而左帑者也”。所以，包世臣建议，将报效之项划抵欠款，追还议叙，以昭核实。陆续拨提行溢课，归补商欠之三千余万。补足后，提行之课，即作正报拨。将借本报效之事，永行停止，“以杜商口”。当然，包世臣也明白：“当此积重难返之时，非能得其要领，持其要害，痛加惩戒，则无以大畏民志。而觊觎库项之心，不能自革，必至连名告退，以挟制于外。买客护讥弹，以谣逐于内，效未见而身已危矣。”包世臣还反对摊捐。他认为，寻常捐款本系各商自出赢余，以成公举；若摊入成本，是取之江广士民，“何名商捐？”^③ 历次报效之项，皆有明文，不准摊入成本，则其余捐款，事同一例。

面对官民皆困的局面，包世臣的建议是：“为今之计，唯有截断众流，奏明现在实情，恳请停拨一年，以下年奏销为期。”^④ 也就是说，切实查明存盐数目与现卖价值，严禁短秤、加色各弊。有自愿减价以求速售者听之，严禁灶户漏私。制备烙印盐桶，场商将旧用私桶吊销。给引下场配

① 包世臣.小倦游阁杂说三[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录二.刻本,1851(咸丰元年).

② 贴息是指商欠归还时间被推至三四十年之后，而且并不征息。

③④ 包世臣.小倦游阁杂说二[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录二.刻本,1851(咸丰元年).

捆，屯船出坝到桥，院司亲驻秤掣，如有夹带，立将本商究办。

道光十一年，包世臣作《代议改淮鹺条略》，再次专门谈及他的盐政改革主张。写这篇文章的起因是道光十年冬，户部以两淮鹺务宜“改为民运民销，化莠为良”入奏。钦差大臣王鼎、宝兴派人到两淮场灶查看情形，亲自访问包世臣。包世臣“亦乐千年弊政之庶可革也，走笔书二十五条以界之”。这二十五条中，最核心的内容是：灶户岁输折价钱粮，为数至少，尚多拖欠。不能按鹺征课，而是应该“以征商为长”。令买客赴运司纳课，领票赴场买盐，由场员验明，发照出场。如果殷实灶户愿贩盐出场者，仍先赴司纳课领票，与外客一例办理。一切钱粮杂项可以摊入盐引，但此外不得再行额外需索。变法伊始，宜广为招徕，卖盐不限多少，按斤征税，“听其肩挑背驮，使国课不虚，而口食有赖，不致流为盗贼，扰累官民”^①。这也正是后来陶澍两淮盐政改革的基本精神。

陶澍无疑是包世臣盐业改革思想的最重要实践者。经过数年的实践，两淮盐政改革已经取得一定的成效。道光十五年，包世臣写信给陶澍：“伏念淮北盐务，久已运商绝迹，正课虚悬。自阁下倡改票盐以来，产额颇增。而贩夫负馱报完钱粮，大半拒而不纳。洪湖以南食盐居民，率出贱值得净盐，以为有生所未闻见。是其大体，已属美善。即有小小节目，未谙物情，原可存而不论。”^②指出改革下一步需要注意的地方。这也体现出他和陶澍观点的分歧。

陶澍认为，“票盐之弊，在场商隐匿自运，把持抬价，使贩本积重”^③。故而，减轻浮费是陶澍改革的重中之重。但包世臣则认为，官盐从生产到销售，只能征收一次盐税，此外别无税课。盐价核定成本，让票商有利可图，私盐自息。“夫盐法最苦者透私，而私之所以不可止者，在科则之征于商也太重，而场商之待灶户也太刻。灶户苦累，非卖私无以自贍；科则太重，则泉徒买路之费，有所取给。”对于签掣行盐之事，包世臣认为“诚为善策，然其弊亦有不可不预筹及者”。他指出：“签掣之法一行，恐利之归于池户者，较今必倍蓰也。”^④至于附近盐场地方，不设额引，以惠贫难小民，定例之时具有深意。但如今虽准行小引，而赴场完纳，赴局报买，赴垣捆运，非数十金不办，“贫难小民，何从筹此”？又以票贩云集，百里外内，食用物拖贵过倍，“小民不明大计，难免怨咨”^⑤。

关于自己和陶澍意见的不同，包世臣曾在《答谢无锡（元淮）书》中指出，陶澍固执己见，“徒以始任大吏，意主自私，使办法与奏案刺谬”，“仆争之力而未能回意”。继念官保莅江乡十年，兹举至为善政^⑥。包世臣还为自己叫屈，称自己寓居扬州三十年，“未尝接一运商”，断不为场商做说客。旧有盐斤堆积，无人过问。但在票盐改革中，淮北印委各员，挪移钱粮，作为运本。场商亦复招其淮南故旧，合本自运。三数月后，票贩四集，而盐则颗粒皆已有主。客多盐少，不得不增价为预买下纲之举。“廿年前仆旧游于彼，其时泉徒至盛，然相约不拒捕。而今半年间，拒

① 包世臣.代议改淮鹺条略[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录四上.刻本,1851(咸丰元年).

②③④⑤ 包世臣.上陶官保书[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录四上.刻本,1851(咸丰元年).

⑥ 包世臣.答谢无锡书[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录四上.刻本,1851(咸丰元年).

捕巨案已四五见。过湖劫夺之案，两年之内已百余起，且有伤官戕兵者。口岸抢夺之案，至不可胜数。此而不思变计，则受累者告讦于外，风闻者交攻于内，实理势所必至。”^①所以，包世臣建议，如果不能革除场商，“是官保前次札行革除场商，由足下之痛绝之也。然场商一革，则彼且逍遥以收池利，而分司大使无能过问，办公更从何处着手？官保之掣空无所归咎。”但场商运盐，理同业户贩米，本非有干禁令。现在淮南巨商无不办场，而场商稍有力者，亦皆兼运。即谓票法专以化泉惠民为说，不妨创设厉禁，然亦必因时制宜，使晒丁取利于池，场商取利于场，场贩取利于坝，坝贩取利于关，关贩取利于岸，交易而退，各得其所。如是而犹营非分之利，则执法严惩，亦可无愧于心^②。

“盐之起也，命曰海王，固以佐军国所不及，而纾沾体涂足者之困。”包世臣盐法改革的最终目的，当然还是为了增加国家税收。“近年盐法更否，每年奏销，搜括不遗余力，尚难赶保处分，再议于盐务筹巨款，真令闻者失笑矣。然得其窍，则事不劳而集，非指空迂谈，但不能明言耳。”只要方法得当，“则可纾江浙民困，以上培国脉”^③。包世臣指出：“善治淮鹺者，必反其道而用之。先结清前案，截断众流，然后讲求言利之方，厘剔成本，使六省之民皆食贱盐，以畅销路，两淮之商皆获奇赢，以速转输。”如果行之有效，“然后通盘酌定成本岸价，永为遵守。国家必可岁增四五百万之正课，淮商必有岁入五六百万

之余息”。库款充裕，可以百废俱兴，“且藏富于六省之民者，岁至四五千万，向之以业私死于非命者，岁可保全万计，当事顾何惮而不为此也耶？”^④显示出他的不以为然和遗憾。

综上所述，包世臣盐政改革的关注点并非市场经济，而是在国家主导、政府监管之下的半市场经济行为，即加强政府对市场的监管，给予商人一定程度上的市场竞争权利。他还坚持旧有的盐业划区管理方式，反对跨区渗透销售。早在嘉庆年间，山西北部地区私盐充斥，包世臣即指出：“内地之生财有数，蒙古之边盐无穷。盐入财出，岁数百万。备中国之物，悉险厄之路，贫弱内服，强富外藩，恐非计也。”^⑤他建议，立即强力打击蒙古私盐进入山西。恰如罗威廉（William T. Rowe）所指出的那样：“有些学者认为包世臣的思想类似于西方的‘自由主义’。……这种观点有些夸大其词。尽管包世臣尊重‘逐利’和市场无形的手，但在他的整个职业生涯中，核心关注点一直是维护国家的财政收入。”^⑥应该说，包世臣的确不能被称为“经济自由主义者”。

邓之诚在比较嘉道时期的著名学者包世臣、魏源和龚自珍时，曾这样分析：“世每以包、魏、龚并称。世臣留心事务，尝从田夫野老，究问利病得失，治河为一生精力所萃，刑名实足名家，余多坐言，可以起行，魏、龚非其匹也。三人学术，各有门庭，亦以世臣为较质直，盖由多见通人，无惊世骇俗之见。至若宅心和厚，龚不如

①② 包世臣. 答谢无锡书[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录四上. 刻本, 1851(咸丰元年).

③ 包世臣. 畿辅开屯以救漕弊议[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录四上. 刻本, 1851(咸丰元年).

④ 包世臣. 小倦游阁杂说三[Z]//安吴四种:中衢一勺:附录二. 刻本, 1851(咸丰元年).

⑤ 包世臣. 包世臣全集:说储[M]. 合肥:黄山书社, 1997:184.

⑥ 罗威廉. 言利:包世臣与19世纪的改革[M]. 许存健译. 北京:社会科学文献出版社, 2019:2.

魏，魏不如包，文亦如此。”^① 其给予包世臣最高的评价。应该承认，包世臣是那个时期清朝最为杰出的经济思想家。但与此形成鲜明对照的是，产生并流行于15—17世纪的西欧重商主义（Mercantilism），同样强调国家干预经济生活，但却极为看重商人的作用。尤其重要的是，这种重商主义经过亚当·斯密（Adam Smith）的总结和推动，在19世纪已经演变成为风靡全欧洲的经济

自由主义（Economic Liberalism）。他们认为，国家应该在经济活动中保持中立，不能随便干预经济活动，这样才能提高整个国家的效率。他们还激烈抨击盐税，主张将其废除^②。两相对照不难发现，包世臣的主张和同时代的欧洲学者相比，还是存在较大差距的。

（责任编辑：周 聪）

Research on Bao Shichen's Thought on Salt Industry

NI Yuping

Abstract: Bao Shichen was an very important representative figure in the Jiajing and Daoguang period. Bao Shichen had a low evaluation on salt merchants, who he believed that they could only be used under serious supervision. He also believed that the salt smuggling should not be the focus of salt reform. Bao Shichen's reform was to strengthen the government's supervision of the market, and the ultimate goal was to enhance the state's fiscal revenue. Compared with the European scholars of his time, Bao Shichen still could not be regarded as "economic liberals".

Key words: Bao Shichen; salt administration; reform; supervision

① 邓之诚. 桑园读书记[M]. 北京: 三联书店, 1955: 58.

② Kwass Michael, Contraband: Louis Mandrin and the Making of a Global Underground[M]. Cambridge: Harvard University Press, 2014: 287.