

# 对清代“盐引”的法律特征分析

朱喆琳

(西北工业大学 人文与经法学院,陕西 西安 710072)

**[摘要]**在中国古代社会中,“盐引”是作为盐务制度中国家与盐商之间法律关系的书面凭证而存在。通过对清代“盐引”的实际运转流通情况的考察,并结合目前学界提出的几种比较重要观点,可以看出,清代“盐引”的内在特征在于它代表的是国家特许经营权,表现形式则体现出强烈的行业垄断性,并具有规范交易的功能和一定的信用证的性质。

**[关键词]**清代盐引;历史沿革;法律特征

**[中图分类号]**D929

**[文献标识码]**A

**[文章编号]**1674-117X(2012)04-0095-05

## Analysis on Legal Nature of Salt Coupon in Qing Dynasty

ZHU Zhelin

(Northwestern Polytechnical University humanities and the College of law ,ShuanXi ,Xi'an,710072)

**Abstract:** In ancient Chinese society ,Salt Coupon existing as a written certificate of the legal relationship between the Government and Salt merchant. By integrating some important views presented by academic at present , as well as explaining the correlative concepts about the salt coupon from commercial and economic jurisprudence angles , the salt coupon has some law's natures included national commercial franchising , and the function of normal business , and letter of credit.

**Key words:** salt coupon in Qing Dynasty ; historical evolution ; law features

在中国传统社会经济中,物资生产受到了统治者的高度重视与严格控制,一直由国家进行垄断经营。历朝历代的专卖制度的形式范围屡有变化,以“引”为凭的专卖制度也应运而生,“盐引”更是其典型代表。食盐作为社会生产重要的生活必需品及战略物资,中国古代统治者很早就认识到,食盐供应的稳定关系着国计民生。春秋齐桓公与管仲曾有对话,桓公曰:“何谓官山海?”管子曰:“海王之,谨正盐筴”。从宋代开始,“盐引”就作为盐务制度中国家与盐商之间法律关系的书面凭证而存在。明朝开始实施“开中法”,令商人输粮供边塞军士食用,朝廷付给商人凭证,即为“盐引”。商人凭“盐引”到指定盐场和指定地区贩盐,由于盐是专卖品,商人获利颇丰。清大抵沿袭明制,推行“官督

商销”制度,直到清道光十二年(1832年)实行盐法改革,将“纲盐制”改为“票盐制”,才逐步取消了“盐引”和盐商对盐业的垄断制度。清代对“盐引”制度的继承与改革是清代市场贸易的重要组成部分及关键因素之一,对盐引的法律性质的分析也有助于理解清政府与盐商之间的法律关系。

### 一 当前学界对“盐引”性质的界定

周庆云《盐法通志·引目十》称:“盐引之制,肇于宋,具体于元,详于明,迄清而大备。印造刊发,权操于上。领新缴残,不厌精详。”可知初时,盐引又称“盐钞”,在宋代作为取盐凭证而出现,盐商只有取得得盐引,才能进场配盐、按引销盐。据《宋史·通志》载:“盐引每张,领盐116.5斤,价

收稿日期:2012-03-06

作者简介:朱喆琳(1987-)女,陕西西安人,西北工业大学硕士研究生,主要从事贸易投资法研究。

6贯。”可见“引”不仅赋予了盐商经营权,同时也作为食盐的计量单位使用,规定了食盐生产销售的总额。其后不同朝代盐引的“引法”各有变化。《清盐法志》卷五“职官门-官制”明确指出:“盐引”是盐商的运盐凭证并载明法定数额:“官商运盐,领引为先,盐无引而出场或有引而数不合,法必随之。”

从目前可搜集到的资料来看,近年学界对“盐引”和“盐票”的性质进行法律界定的学术论文仍然较少。关于“盐引”的法律性质,目前学术界存在如世产说、有价证券说、契约说、许可证说等多种观点。如丁钰著《清代盐法的公法问题管窥》一文,作者并没有对中国古代是否存在行政法的争议做出讨论,而是直接试图从行政法史的角度挖掘清代盐政中的一些公法问题;通过对前人观点的分析总结,进一步提出“盐引”和“盐票”蕴含的公法意义上的法律性质,直接运用现代行政法概念将其最终界定为带有行政许可性质的营业权先期完税许可等。<sup>[1]</sup>张世民教授的《清代盐务法律问题研究》一文,对上述观点的批判主要是基于对各个概念的现代定义基础上做出的,并从法学角度,总结了专卖制度的构成要件。<sup>[2]</sup>

在对盐引制度法律性质的认识问题上,笔者认为如果简单的以现代概念对古代制度进行牵强概括,或者以现代法治的价值追求去衡量一项古代制度的社会效益的做法是有局限性的,我们与其停留在广泛性制度的表层,不如深入制度在其社会微观运行层面进行实证研究。论者虽然不可避免地要运用到现代概念,但进行比较与总结时不能强求完全的一致性,而应主要从行为特征的客观角度对其中的相似性进行分析。因此,笔者将结合当代有关理论与“盐引”的实际运转流通情况,对目前学术界关于“盐引”性质的各种定义逐一加以辩正,提出自己对清代“盐引”制度的法律构成要件的理解,尤其指出其兼具信用证特征及国家特许经营权凭证的特征,以此说明不可将“盐引”制度的性质以单一现代商法概念简单划分,而应对其法律定位进行多角度分析。

## 二 “盐引”的内在特征在于其代表的国家特许经营权

明清时期盐政由官专卖逐渐发展为商专卖,清

代初期延续和强化了前朝榷引制度,盐法以明末开创的官督商销的纲法行之最久。据《清史稿·食货四·盐法》记载:“清之盐法,大率因明制而损益之……其行盐法有七:曰官督商销,曰官运商销,曰商运商销,曰商运民销,曰民运民销,曰官督民销,惟官督商销行之广且久……商人之购盐也,必请运司支单,亦曰照单,曰限单,曰皮票,持此购于场。”清康熙三十五年(1696)中央设置户部管理全国盐务,引目由户部刊发,除云南使用票照,其余各省均需领取部引。盐政之权分于各省,设立巡盐御史,后来定称为盐政,之后大部分盐政又被裁撤,改归总督或巡抚兼管。<sup>[3]</sup>为保证官商的专卖权,杜绝盐枭贩卖私盐,清政府沿袭了将“盐引”作为经营执照的作法,“盐引”用法的关键在于如果商户想合法贩盐,就必须先向官府通过合法手续购买盐引。每“引”为一号,分为前后两卷。官府在符契约中央盖印后从中间分成两份,后卷发放给商人作为凭证,称为“引纸”,前卷留在官府作为存根称为“引根”,盐商持引运盐,一并掣验,禁止分离。

瞿同祖所著《清代地方政府》,直接将“灶课”归为食盐的生产税,将购买盐引的费用“引课”称之为许可证税。<sup>[4]</sup>从目前学术界的研究来看,清代对食盐实行专卖制,而非单纯就场(盐场)征税。“盐引”不但作为完税后的凭证使用,同时也兼具了现代西方法律制度所言的特许证的部分功能。“特许经营是英文 Franchising 的汉译,其词源含义是指授予某人一项特许权(Franchise)。在现代,特许经营是指一种营销商品和服务的方式。”<sup>[5]</sup>政府为了对某种商业活动进行规制,而特许部分有资质的商人参与到政府经营活动的某些环节,政府许可或承认其特别经营权,并通过颁布行政命令的方式加以确认和调整。“引”本身既为运销凭证,无此凭证即不能具有在相应地区从事相关专营活动的资格,“盐引”正是作为国家行政许可的食盐运销经营权的书面凭证。为将部分经营权交予特定商事主体,但又保障政府对其经营权的控制;而盐商作为直接投资人,以自身名义从事经营活动,承担经营风险,享有经营利润,但其行为并不代表国家意志。也因此,盐商与政府间并非简单代理关系,而是与政府基于相互信赖而合作构成的利益共同体。“盐引”制度的出现与发展过程,可以看出盐商集团一直垄断着食盐经营权,“盐引”的本质特征即是国家垄断经营

权的行政特许凭证。

### 三 “盐引”的外在表现形式体现出强烈的行业垄断性

“盐引”的获取意味着获得了经营食盐的政府许可,而且一经取得,往往是长期有效的,保证了商人经营事业的稳定性与长期性,促成了专业盐商全体的产生与壮大。虽然许可证制度无法全面概括商人与清政府之间的互惠关系,但由此可以佐证“引岸制与纲法制——专商制是相辅相成的,它们共同组成了引商的垄断网”的实际效果<sup>[6]</sup>。与此同时,“盐引”制度虽然只赋予盐商部分私人独占特征,但在当时实施具体商业行为,并且一度脱离了政府管制而盘踞市场的就是盐商集团。明朝纲法将盐商持有的“盐引”视为行盐的专利凭证并编造成册,交由盐商长久持有且可以交付子孙,称为窝本、窝底或引底。于是,专商根据行盐区域划定的引界,不但享有专卖权进而依窝本占有引地,将国家行盐的行政区域视为私人继承的世业。民国时期学者景本白在《盐务革命史》中提出了“盐引”世产说:“中国在二千年前封建制度早已废除,所谓王者无分土、无分民,而独留此盐商之引界,使全国领土永为引商之汤沐邑,全国人民永为引商之纳税奴。”张世民教授在《清代盐务法律问题研究》中反对这种说法:专卖权的主体为国家,所以任何私人都不可能“擅具专卖权柄”。因此,为与其他私人垄断权相区别,“盐引”本身不是盐商的私人财产,“盐引并非等同于盐商,根据清朝盐法,盐引每年由户部颁发,逐年更换,不仅谈不上世袭,而且在法律上沿年相袭亦无保障效力”。但根据笔者观察,清政府在治理时面对同样的问题也采取了默认商人行为的態度,如果单从纸面制度上纠结所谓政府所有权与行业经营权的分离,反而会忽视盐商曾长期越过政府成为食盐贸易的主要控制人,占有实体商品进而通过其市场优势地位褫夺了定价权的事实,这也是垄断集团自觉将既得利益视为私有物的实力基础。

另外,在清代商事交易中,因为成文法的滞后性,商人集团更多的是依靠私人与宗族关系的渠道来维护各人权益,也就是通过政府对某种交易习俗的默认来取得相应保障。这种保障方式虽然可能因为统治阶层的意志出现动摇而不稳定,但通过对

历史进程的观察,可以看到这种风险是相对偶发与基本可控的,即双方利益的均衡得到了较长时间的维持。同时,“引纸”本身虽然只能使用一次,完成销售后即需按时上缴,不可以连续使用;但在清代盐引的具体施行中,盐商每次换领新引不过是一种形式上的“货币更新”。根据可查史料,在盐商发展的鼎盛时期,盐商家族长期将国家行盐的区域视为私人世袭的采地,清政府对此采取了默认态度,而盐商通过对当地官员的贿赂,及对盐场的家族垄断,实际上完成了对“盐引”的家族继承。依据本文观点,当某种习惯作法得到政府默认并相对稳定地存在了较长的历史时期后,即便没有成文正式的立法证据,也不能就此否认这种客观事实在规则层面的存在意义。总而言之,商人集团对专营权的占有使得国家的经营职能几近消失,盐商营业模式体现出垄断特征

### 四 “盐引”在实际贸易中发挥着规范交易的功能

清代盐法在运销体制方面承袭明制,以继承明末官督商销的纲法行之最久,“盐引”的地位变得更加重要。顺治六年(1649)铸户部盐引印,交由户部管理全国盐务,颁发“盐引”,其引纸、引根都必需钤印盐引印。朝廷按年开纲,将盐政之权分于各省,商人纳课,即可以参与运销,纲法也为清朝“行商”制度开创先河,“盐引”对促进与规范食盐交易市场的功能显著:

#### (一)“盐引”的合同功能

从清政府对“盐引”发放的实际管理情况来看,清代规定了官方收购食盐的具体方式,盐价高低乃至称量的轻重均由官方规定,不得私自增减,即“产有定地,制有定额,收有定价,私自买卖者,处以重罚,是谓官收。”<sup>[7]</sup>其中官收又分为在场官收和在岸官收,前者须由场商办事处收集灶户上月产盐的仓单,汇总后上报盐务局申请,由盐务局核准后统一付款收盐;后者则指运商将盐运至规定的引岸,统一收入官仓,再由本区负责专卖的机构进行称重后付款并发放票据。因此,有学者依据近代西方契约理论,提出了“盐引”的契约性,即两方和更多的当事人就资源交换形式达成一致,然后由他们自己或通过第三方实施。但也有学者提出反对意见,认为双方地位的不对等不符合合同交易的一般性质,如

前文提到的丁钰《清代盐法的公法问题管窥》一文,就认为“盐引”制下清政府作为封建政权,将本身为公产的自然资源占为己有再予以出卖获利,非商人以私人提供产品与国家进行交易,契约说显然是粉饰了统治阶级的本来目的;同时,在契约关系下,主体要件首先要平等,其次要有权利的交换,所以在清代官方的贸易活动处在行政依附之下,不存在平等的民事合同关系,亦仍不同于今天的行政合同。

笔者认为,盐作为国家垄断物资,商人与国家进行交易的代价并非作为实物的食盐本身,而是生产与运输的服务。明开中制的目的在于以“专盐”之利鼓励商人自愿运粮,反之也使政府意识到商运的高效性,遂通过“盐引”明确了商人运盐的义务。在这一过程中,商事习惯成型并取得广泛的认可,当事人之间的相互理解和承认通过“盐引”这一媒介体现出来,并得到了相应的法律保障,可以认为是商事习惯得到了行政权利的认可与约束。而“盐引”票面载明了双方所需承担的具体权利义务,运商在购买盐引后,即意味向官府承诺包干所购买食盐量的运输与销售。在“引纸”上,会注明官方对盐商具体的责任要求,包括销售任务、运盐路线与完成期限乃至车户名称、担保事项等。可以说,盐商拿到的不仅仅是经营资格,也是一份载有具体权利义务内容的运销协议。在当时的历史条件下,虽然双方的权利义务并不对等,但从一定意义上可说是双方自愿达成的。同时“合同性”本身也是特许经营的重要特征之一,“盐引”即为双方合意下对这一认可的表现形式。

### (二)“盐引”的纳税凭证功能

在整个盐政发展史中,国家始终作为一个财政收益者而存在。盐税的主要来源是“引课”,盐税的多寡则与盐引额数息息相关。为保证财政来源,清初户部详细划分了盐销区,对各销区的“盐引”采取了定额颁发。清代专卖制度中,商人纳税后得到相应“盐引”,凭引运销,即盐商是国家财政的供给者。运商先交纳课税然后按引数包运食盐,清政府等于在食盐销售完成之前即先获取了盐税收入;同时,将后期的运销职能转交盐商行使,又可以减轻政府行政支出。盐税中引税收入占有极大比例,按引纳税。当商人将盐运至制定区域贩售时,这样一来盐课实际已经纳诸于“盐价”之中,持有的引额即可以证明所纳税额。

### (三)“盐引”的有价证券功能

张世民教授的论文中也曾专门批判过“盐引”性质的“有价证券说”。他指出:民商法所言有价证券必然有债权债务关系,而盐引在民间用来抵押、质押,只能说是“盐引作为营业权准入后的添附”,所以盐引本身并不是债权的凭证。但根据笔者观察,早在宋代,采办军粮的交引不但可以兑换现银,亦可以领取盐茶,专门买卖交引的商铺也应运而生,“盐引”的普及是与纸币的出现发展密切联系的。而在明代开中制度下,“盐引”又称“凭由”,是具有承兑功能的票据。所以,笔者认为,清代“盐引”是否可以称为有价证券,应注意其是否体现出具有实际的流通性这一作为有价证券的本质特征。

从清代成文的法律规定来看,盐引只能用于兑盐,盐引的转让、转租关系是被明文禁止的<sup>[8]</sup>。但从当时实际情况来看,盐引的确是可以交易的,并因此产生“业商”与“租商”之分,这些商人根据盐销行情,虚估引纸价格,通过买卖或租赁获取厚利。“盐引”本身作为国家颁行的凭证,其形式内容都受到行政强制力的保证,引纸上注明具体的引额数目等同每纸维持了法定币值,故而可以据此换算成具体货币价值进行交易。因为引底逐渐成为私人财物,占有引底的商人往往并不亲自参与运销,而是将引纸按年转售给其他运商,运商通过购买或租赁的方式获取运输权,方可以行盐。有的商人甚至直接将引纸典当出质,通过投机炒卖来获取利润,而每引金额也开始根据供求情况随行就市。这种行为,类似于今日将持有的债券按照市场价值进行转卖的行为。也有学者认为清代中期以后开中法荡然无存,“盐引”不再具有盐钞的性质,但仍可以作为一种公法上的凭证,即作为公共债券存在。虽然票引法不在本文研究范围之内,但如果对公共债券和有价证券进行对比分析会发现,公债是政府信用或财政信用的格式化债权债务凭证,政府发行公债的目的在于筹措财政资金,凭其信誉按照一定程序向投资者出具的并承诺在一定时期支付利息和到期偿还本金的一种。相较“盐引”,公债的交易过程更为现代与完善,更重要的是二者发行目的截然不同。

### 五 “盐引”蕴含了信用证的特征

信用证(Letter of Credit),是目前国际贸易中最

主要、最常用的支付方式。一般由开证银行按申请人的要求及指示向第三方开立的书面保证文件,上载有凭单付款的具体金额及期限。信用证的使用方式主要有三个特点:首先,信用证不依附于买卖合同,银行在审单时强调的是信用证与基础贸易相分离的书面形式上的认证;其次,信用证是凭单付款,不以货物为准,只要单据相符,开证行就应无条件付款;最后,信用证是一种银行信用,它是银行的一种担保文件。

荀子有云:“商贾敦悫无诈,则商旅安、货则通、而国求给矣”。儒家思想在发展与演变过程中,成为一种信仰并外化于社会秩序,“诚实守信”逐渐成为人们所普遍接受的道德规范与行为守则,并从道德与法律两个方面对盐商的经营活动进行了规范。根据考察,“盐引”通过官方和盐商之间的买卖行为,确定了凭证上面的权利及义务,即清政府对盐商的约束与保护,而政府对盐商信用的认可促成了盐票见票给付的特征,并进一步促进了“盐引”引纸的广泛流通与应用。虽然“盐引”并非由金融机构签发,但其交易形式与流通效果,符合了信用证的初始模式。是否应以现代法律概念来诠释历史现象是一个值得思考的问题,“经济的问题只能用经济的办法去解决,利益的矛盾只能用利益的原理去解读”。<sup>[9]</sup>就盐政而言,清朝政府虽不可能以“信用”、“市场”这类现代概念来思考盐政,但是,本文征引史料证明:“盐引”制度原则上与实践上,都具备一定的信用证的性质。

清代有关商事规则的国家直接立法主要体现在《大清律例》中的《户律》,分为户役、田宅、婚姻、仓库、课程、市廛、钱债七部分。在这种情况下国家法律的作用是有限的,有巨大的习惯法适用空间及商事特别立法的需要,各类经济法规对市场的有效调整,体现了政府对市场秩序和交易安全的保障与重视,各类商事规则的有效利用也积极促进了商事活动的进一步发展。“盐引”正是清政府对此的重视及政策延伸,“盐引”制度在推行过程中的变革实际上可以看作政府将国家垄断权交由商人代理,并通过特许经营和税收等行政手段来加以控制的过

程。这一机制构建了市场需求与行政措施之间的较为畅通的信息交流管道,使政府可以从务实的角度入手进行经济管理,兼顾了国情民生与财政税收。在制定法与商人商事习惯和自治规范有机结合和的作用下,盐法的灵活推行实施产生了相对良好的经济效果,稳定了贸易秩序,协调了贸易关系,并促成了清代商业的发展和社会的繁荣。<sup>[10]</sup>综上所述,笔者认为在目前经济法律概念主要移植西方的模式下,任何一种概念都注定无法正确定义中国本土自发衍生出的经济制度。不能仅仅因为概念歧意就否认特征的存在,因为在历史进程中盐引的交易功能与交易方式是不断变化发展的,所以盐引的法律性质也具有复合性与多变性的特征。

#### 参考文献:

- [1] 丁 钰. 清代盐法的公法问题管窥[J]. 盐业史研究, 2009(2): 24-29.
- [2] 张世明. 清代盐务法律问题研究[J]. 清史研究, 2011(3): 24-27.
- [3] 赵尔巽, 柯劭忞. 清史稿: 卷一百二十三[M]. 北京: 中华书局, 1976: 3603.
- [4] 瞿同祖. 清代地方政府[M]. 范忠信, 译. 北京: 法律出版社, 2011: 228.
- [5] 任学青. 特许经营基本法律问题探析[J]. 法学论坛, 2002(4): 52-56.
- [6] 李三谋, 李著鹏. 河东盐运销政策——清代河东盐的贸易问题研究之[J]. 盐业史研究, 2003(3): 3-8.
- [7] 增修河东盐法备览: 卷三(引目门)[G]//于浩. 稀见明清经济史料丛刊: 第一辑第三十二册. 北京: 国家图书馆出版社, 2008: 440-478.
- [8] 赵 杰. 论中国古代盐专卖制度中国家与盐商的法律关系[J]. 培训与研究: 湖北教育学院学报, 2003(3): 61-64.
- [9] 龙迎伟, 谭培文. 马克思恩格斯利益机制思想及其当代价值[J]. 湖南工业大学学报: 社会科学版, 2011(2): 20-24.
- [10] 姜 朋. 官商关系. 中国商业法制的—个前置话题[M]. 北京: 法律出版社, 2008: 93.

责任编辑: 骆晓会