清代的榷关与内务府

何本方

榷关税务制度是我国封建社会后期重要的经济制度之一，它渊源于古代的商税制度，也是当时各项经济蓬勃发展的结果。清代榷关分隶于户工二部，以征课商民通关税（即过税）为主，在长期的征课中形成了严密的榷关税务制度，榷关税课也成为清代商税的主体。清代内务府，“掌上三旗包衣之政令与宫禁之治，凡府属吏、户、礼、兵、刑、工之事皆掌焉。”① 亦即皇室的衣、食、住、行等各种事务，皆由内务府承办。榷关与内务府在行政上本不相统属，在公事往来上也无必然的联系，但是由于清帝十分瞩目于榷关，致使二者发生了紧密的联系。内务府司员竭力垄断榷关差缺，榷关不遗余力地为皇室提供“内帑”，探讨二者的这种特殊关系，当能对清代内务府的研究提供一些启示。

一

清代的榷关又称常关，由户部关与工部关两部分组成，前者源于明代的钞关，后者源于明代的工部抽分。这些榷关经历了顺、康、雍诸朝的调整与增设，到了乾、嘉时期榷关数目与制度都基本上稳定下来了，户部关为三十二处，工部关为十四处②。清王朝对榷关的管理采用了监督制与兼管制两种方式，即直接派遣监督管关，或由钦派专差及地方封疆大吏委员兼管。无论实行哪种管理制，清帝皆假手于内务府司员将大部分榷关置于自己的直接控制之下。

清制：钦派曰差，堂官所派曰委。诸关官缺皆由宸断，因此称为关差。诸关关差要从六部及宗人府、理藩院、通政院等各部院衙门的司官中遴选，由户、工二部出面奏请圣裁，得旨后由二部派出，清初规定，各部院衙门司官充任关监督要均分派遣，论俸掣差。后来改为各部院保送选差，由皇帝钦点一员派往的办法。这种选差的办法似乎很平允，各部院衙门的满汉司官均可以同等机会入选，但是，稍加推究，就不难发现内务府司员在选差中所处的特殊地位。为了保证内务府司员充分染指关差之缺，在采用“论俸掣差”的办法选派监督时，曾经规定各部院衙门按分数（即按成）掣差：内务府作二分，汉官作二分，其余各部院衙门满洲、蒙古、汉军司官及笔帖式按八旗作八分，每次将俸深官各咨取二人，公同掣签差遣③。显然，内务府司员的入选关差是远远优于其他各部院衙门的。雍、乾年间挑选关差实行“于各衙门保举及俸深官内开列具题，请旨简用”的办法④，则更加扩大了能够时时亲近皇帝的内务府司员的入选机会。更何况，有些榷关的关差是明定的内务府差缺，因而内务府垄断大部分重要榷关差缺从制度上得到了保证。

内务府垄断诸关差缺的情况从户部所属诸关来看是颇为典型的。诸关关差在顺、康两朝基本上采取了派遣监督的形式，从康熙朝后期开始将征税不足定额的税关交地方督抚兼管，或委派其他专差兼管，出现了兼管管理的形式。户部诸关实行监督管理者十二处，实行兼管管理者二十处⑤。在派遣监督管理的十二处税关中有十处是全部或部分地由内务府司员控制的，他们是：粤海关、九江关、淮安关、崇文门、左翼关、右翼关、张家口、杀虎口、山海

DPM