

从《天盛律令》看西夏转运司与地方财政制度^{*}

——兼与宋代地方财政制度比较

骆详译 李天石

内容提要:清人吴广成言及西夏官制“多与宋同”,但传世文献并未详载,关于地方财政制度的内容更是鲜有反映。随着《天盛律令》的出土和翻译整理,其中大量反映西夏转运司与地方财政制度的记载应引起重视。本文以水利管理方面的律文为重点,探讨西夏地方财政的运作模式,即转运司不仅垂直管理地方郡县财政,还握有地方财政的审核权。另外,宋夏转运司的地方财权性质基本相同,但也存在一些差异,即西夏转运司职权较宋代呈现更加细化的趋势。这些情况共同反映出11至13世纪中国西北政权与汉族政权在财政制度上的传承与演变。

关键词:西夏 宋代 转运司 地方财政

前人对西夏财政制度的研究,集中在西夏财政的支出和收入两方面,^①对西夏地方财政运转的问题尚缺乏深入研究。清人吴广成言西夏中央官制“多与宋同”,^②那么西夏的财政制度是否与宋朝有相似之处,相关问题未见有较为深入的研究。

传世文献所载西夏财政制度的内容甚为简略,而《天盛改旧新定律令》(以下皆简称《天盛律令》)详载了西夏转运司与地方财政制度方面的内容。本文从西夏转运司与地方财权这一角度出发,重点以《天盛律令》中水利管理的律文为例证,探讨西夏地方财政制度,并将其与宋代地方财政制度相比较,从而管窥中国11至13世纪西北政权与汉政权在财政制度上的异同。

一、水利管理中的转运司与地方财权

西夏水利管理制度的许多重要内容都与地方赋税制度息息相关,而西夏转运司在地方水利管理与赋税缴纳制度中发挥了重要的财政职权,因此本文以水利管理中的转运司与地方财权为例,分析西夏地方财政制度的运作模式。

水利建设方面,对春天开渠日等事宜商议,先由下属水利部门上交提案,然后由转运司与伏事小监、监司、閤门、前宫侍及巡检前宫侍人等水利、财政官僚,^③在宰相面前开会定夺。“每年春开渠大事开始时,有日期,先局分处提议,伏事小监者、监司及转运司等大人、承旨、閤门、前宫侍等中及巡检

[作者简介] 骆详译,南京师范大学社会发展学院博士研究生,南京,210097;李天石,南京师范大学社会发展学院教授,南京,210097。

* 本文为国家社科基金重点项目“西域出土中古法律文献比较研究”(批准号:13AZS020)的阶段性成果之一。

① 杜建录:《西夏经济史研究》,兰州:甘肃文化出版社1998年版,第49—73页。

② [清]吴广成撰,龚世俊等校证:《西夏书事校证》卷11《夏显道二年》,兰州:甘肃文化出版社1995年版,第122页。

③ “伏事小监”是主要负责地方水利的官僚,“诸沿渠察水渠头、渠主、渠水巡检、伏事小监等,于所属地界当沿线巡行,检视渠口等,当小心为之”(史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《渠水门》,北京:法律出版社2000年版,第363页)。“閤门”和“前宫侍”为中央官僚,其在中央对地方财政监管方面,握有一定权力:“等种种官钱谷物,边中、京师库局分三年期满,迁转日已近,所遣新局分已明时,前宫侍、閤门臣僚等中当派能胜任之人,分别当往实地,种种钱谷物何置,令交接者及新旧库等共于眼前交接”(史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷17《库局分转派门》,第528—529页)。

前宫侍人等,于宰相面前定之,当派胜任人。”^①显而易见,对于开渠事宜,转运司只有审议权,具体差派官员主管开渠事务之权则归属宰相——中书。又载:“每年春伏事大兴者,勿过四十日。事兴季节到来时当告中书,依所属地沿水渠干应有何事计量,至四十日期间依高低当予之限期,令完毕。”^②中书派遣官员负责开渠,发号施令并规定开渠时限,说明开渠事宜由中书全权负责。

在水利设施的修建上,转运司只有审议权,但有关开垦征租于开渠事务,转运司就有权负责。“一诸人有开新地,须于官私合适处开渠,则当告转运司。”^③也就是说,之所以能权及开渠事务,是因为“开新地”关系到“地水渠干之租”。“大都督府转运司当管催促地水渠干之租,司职事勿管之,一律当依京师都转运司受理事务次第管事。”^④在负责所属“地水渠干之租”工作当中,如遇未足缴纳的情况,派人催缴即由转运司负责,即“大都督府转运司所属冬草、条椽等,京师租户家主依法当交纳入库。若未足,则彼处转运司人当量之,当于租户家主征派使纳。”^⑤大都督府转运司负责征收租税与地方有所不同:前者系京畿之地的征收,大都督府转运司亲自负责,而后者系都转运司指挥、各地郡县派人催促征收:“都转运司大人、承旨勿入催促地租中,当紧紧指挥、催促所属郡县内人。”^⑥

都转运司虽然主管地方赋税征收,但在具体催租事宜中并不直接参与,而是指挥领导郡县部门进行。具体的赋税征收工作由所辖区的郡县负责:“诸租户所属种种地租见于地册,依各自所属次第,郡县管事者当紧紧催促,令于所明期限缴纳完毕。”^⑦对于地方冬草、条椽的征收,“租户家主纳冬草、条等时,转运司大人、承旨中当派一库检校,当紧紧指挥库局分人,使明绳捆长短松紧,当依法如式捆之。五十日一番当计量,捆不如式,则几多不如式者由草局分人偿之。”^⑧地方转运司同样起领导指挥的职能,派遣库检校指挥地方仓库进行租税的交纳与检校工作,而不是亲自参与,这与大都督府转运司在京畿之地的征收有明显区别。

当然,也存在转运司亲自上阵的时候。如租户家主的租地河水断流,水利设施无法发挥灌溉作用时,转运司大人、承旨至少1人前往视察,因为这关系到租种土地的变更和租佃草缴纳的改变。“又先已注销后其地中所种可生,及为舍处又损而他迁等,当告转运司而种之,种种租佃草当依拓新地法纳之。”^⑨这种变动情况均在转运司直接管辖范围内,如监管荒地租种事务,并发布谕文实行耕种事宜:“诸人无力种租地而弃之,三年已过,无为租佃草者,及有不属官私之生地等,诸人有口愿持而种之者,当告转运司,并当问邻界相接之家主等,仔细推察审视,于弃地主人出明之,是实言则当予耕种谕文,著之簿册而当种之。”^⑩转运司负责荒地租种事宜,主要是因为转运司负责租佃草的征收,即赋税的征收。又如开垦荒地,转运司对开垦荒地采取鼓励、减免三年税收的政策:

诸人地册上之租地边上,有自属树草、池地、泽地、生地等而开垦为地者,则可开垦为地而种之。开自一亩至一顷,勿为租佃草,当以为增旧地之工。有开地多于一顷者,除一顷外,所多开大小数当告转运司。三年毕,则一亩纳三升杂谷物,佃草依边等法为之。^⑪

这种鼓励措施,最终目的还是为了增加税收。三年免税期过后,就开始按1亩纳3升杂谷物,并征收

① 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催租罪功门》,第494页。

② 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《春开渠事门》,第497页。

③ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《渠水门》,第502页。

④ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《渠水门》,第502页。

⑤ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《渠水门》,第503页。

⑥ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催租罪功门》,第492页。

⑦ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催租罪功门》,第493页。

⑧ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《渠水门》,第504页。

⑨ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《地水杂罪门》,第508页。

⑩ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《取闲地门》,第492页。

⑪ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《租地门》,第495—496页。

傭草。黑水城文书 4067 号载：

一户梁吉祥有册上有十亩地，税一斗二升半
杂一斗 麦二升半
佣五日 草十捆^①

这份纳税帐文书记载了土地耕种与纳粮、征收傭草的比例关系，说明土地耕种与纳税紧密联系，转运司负责开垦荒地，正是为了保证赋税征收、行使地方财权。

再如租地的买卖：

诸人互相卖租地，买地者曰我求丈量，告转运司者，当遣人丈量，买凭据上有顷亩数不足者，卖地者其地原是甚多，另二三种已卖，余持自种，则皆当丈量，超地所在处当承租庸草事，空顷亩上当减之，价当还买地者。其中地虽未另卖，然部分地主人自己未种，皆卖与一人，少于地册上者，转运司大人、承旨一人当往丈量。^②

转运司之所以对租地变动进行直接管理，是因为租地变动关系到赋税的征收。如天盛二十二年寡妇耶和氏宝引等卖地契(ИHB. No. 5010)载：

天盛庚寅二十二年，立契者寡妇耶和氏宝引等，今将自属撒二石种子地一块，连同院落三间草房、二株树等一并自愿卖与耶和米千，议定全价二足齿骆驼、一二齿、一老牛，共四头。此后其地上诸人不得有争讼，若有争讼者时，宝引等管。若有反悔时，不仅依《律令》承罪，还依官罚交三十石麦，情状依文据实行。界司堂下有二十二亩。

北与耶和回鹘盛为界，东、南与耶和写？为界，西与梁崑名山为界

立契者耶和氏宝引(画指)

同立契子没啰哥张(画指)

同立契没啰口鞭(画指)

证人说合者耶和铁？(押)

梁犬千(押) 耶和舅盛(押)

没啰树铁(押)

税已交(押)

八？(押)

又有天庆寅年正月二十九日梁老房酉等卖地舍契(ИHB. No. 5012 - 1)：

天庆寅年正月二十九日立契人梁老房酉等，将自属渠尾左渠灌撒十五石种子地，及院舍并树石墓？等，一并卖与普渡寺内粮食经手者梁喇嘛等……

……

有税二石，其中有四斗麦 日水

……^③

两份卖地契约文书主体内容是关于土地买卖，但注明了“税已交”、“有税二石”，说明土地买卖不仅是使用权的转移，就连交税义务也需随之转移，这是西夏政府确保租税征收的手段之一。^④ 因此，转运司掌管租地变动的有关事务是为了确保税收，也是西夏中央政府赋予转运司地方财权的表现之一。

除了负责赋税征收的职权外，转运司还要负责水利设施相关的道路修造工作、役夫的征发工

① 这份文书由史金波先生翻译(参见《西夏农业租税考》，《历史研究》2005年第1期)。

② 史金波等译注：《天盛改旧新定律令》卷15《地水杂罪门》，第509页。

③ 两份契约文书为史金波先生译释(参见《黑水城出土西夏文卖地契研究》，《历史研究》2012年第2期)。

④ 史金波：《黑水城出土西夏文卖地契研究》，《历史研究》2012年第2期。

作、^①水利设施附近租户种植树木的监察工作。^②这不仅是为了保护水利设施的正常、有效运转,更是为了促进农田水利的发展,从而增加赋税收入。黑水城文书 5067 号载:

- 一户三十八亩地,出佣工十五日;
- 一户七十五亩地,出佣工二十日;
- 一户十亩地,出佣工五日;
- 一户十亩地,出佣工五日;
- 一户三十八亩地,出佣工十五日;
- 一户十亩地,出佣工五日;
- 一户三十五亩地,出佣工十五日;
- 一户七十三亩地,出佣工二十日;
- 一户六十三亩地,出佣工二十日;
- 一户十五亩地,出佣工十五日;
- 一户四十亩地,出佣工十五日。^③

文中所载出佣工应包括役夫在水利工程劳作的天数。^④通过这则文书可以看出,一方面政府按照亩数规定出役标准,有利于保证徭役制度的运行;另一方面水利役夫的劳作,能促进水利灌溉的建设,从而给农田的增产、赋税的征收带来积极影响。基于这种目的,转运司在负责水利建设的同时,也在发挥其保证赋税收入的财政职权。

二、赋税簿册监管与转运司的地方财权

(一) 纳租簿册的管理权

管理和监察地方赋税簿册是转运司地方财权的重要体现。如纳租簿册的管理,“催促地租者乘马于各自转运司白册□□盖印,家主当取收据数登记于白册。其处于收据主人当面由催促者为手记,十五日一番,由转运司校检,不许胡乱侵扰家主取贿等。”^⑤转运司首先要置“白册”来登记租户家主的收据,即赋税额度与种类:“一诸租户家主当指挥,使各自所属种种租,于地册上登陆顷亩、升斗、草之数。”^⑥同时,地册的登记也用于监管地方郡县的征收工作:“诸郡县转交租,所属租庸草种种当紧紧催促,收据当汇总,一个月一番,收据由司吏执之而来转运司。”^⑦转运司每月都要监管郡县租税簿册的汇总工作。

前述租户因租地河水断流而导致无法耕种需向转运司注销,“地边相邻者应担保,是实言,则当明其顷亩数而奏报注销。”^⑧这种注销即反映在纳租簿册上。租户的土地买卖也要在转运司所掌管的纳租簿册上进行注销事宜,前引“诸人互相卖租地”即为此例,接言:“是实言,则当奏而注销顷亩未足之数。”纳租簿册的注销工作反映了赋税征收是转运司掌管地方财政的重要职权,如果注销工作没有顺利进行,违者“依边等隐瞒官私地而避租傭草事之计量罪状法判断。”^⑨这条罪状按“边等法”处治,

① 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《桥道门》,第 504 页。

② 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《地水杂罪门》,第 505 页。

③ 史金波:《西夏农业租税考》,《历史研究》2005 年第 1 期。

④ 《天盛律令》所载开渠役工天数与亩数比例关系,与这则文书的比例基本对应(参见史金波《西夏农业租税考》,《历史研究》2005 年第 1 期)。

⑤ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《地水杂罪门》,第 507 页。

⑥ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《地水杂罪门》,第 508 页。

⑦ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《地水杂罪门》,第 507 页。

⑧ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《地水杂罪门》,第 508 页。

⑨ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷 15《地水杂罪门》,第 509 页。

既对民,也对官。对民,即是转运司对违法纳税者的惩处,这就体现出转运司的地方财权。

虽然转运司拥有地方财权,但同时必须向中央负责。地方郡县交租过程中,如出现催促官员所交收据受到侵扰,“转运司大人、承旨、都案、案头、司吏等谁知者,有官罚马一。”^①这条规定反映出转运司在监管地方郡县赋税征收工作中,自身也要受到一定监管。这种监管来自中央,中央既赋予转运司在地方上的财权,也对转运司规定一定权限。又如前述租户买卖田地时,注销工作处理不当受到的惩罚中,对官,即是对相关责任者——转运司进行惩处。

(二) 赋税簿册的审核权

《天盛律令·纳领谷派遣计量小监门》详细记载了转运司与赋税簿册审核的关系:

边中、畿内租户家主各自种地多少,与耕牛几何记名,地租、冬草、条椽等何时纳之有名,管事者一一当明以记名。中书、转运司、受纳、皇城、三司、农田司计量头监等处,所予几何,于所属处当为簿册成卷,以过京师中书,边上刺史处所管事处检校。完毕时,依据属法当取之。^②

赋税缴纳前,先要制作预交赋税的参考簿册,分别上交中书、转运司、受纳司、皇城司、三司、农田司。这些部门根据应交租税的数量再将簿册成卷,呈报中书审核,最后由边上刺史检校,簿册才能成为有效、合法的赋税簿册进行纳税。^③ 引文讲到边中、畿内两种区域的主管赋税部门,“中书、受纳(司)、皇城(司)、三司、农田司”均为中央部门,与转运司共同涉及地方(边中)赋税的职权。但在赋税簿册重修需要财政部门审核时,转运司却有仅次于国家最高行政部门——中书的审核权:

一边中、畿内租户家主种地纳租法:年年死亡、外逃、地头无人、依次相卖,所改变之情须有,虚杂不入,典册清洁,三年一番,司干及中书郡县等处所置新册当卷之使牢。……所属郡县内人自二月一日始,一县写五面地册板簿,自己处及皇城、三司、转运司、中书等当分别予之。司当记名,所当改变除数,其上当改正,其上□□人当为提举,七十日以内当使完毕,则四月十日当送转运司,分别为手记于板簿。五月一日当送中书,十五日以内当校验,无参差,则中书大人亦当为手记、置印。五月二十日当散予应予处,其中本司内新册往至当验视,粮食、冬草、条椽纳处依不同库门、自己所应纳而分之,为头字典册,本司内人置印,手……^④

因人口变动,赋税簿册也须三年一次重新修订后上交审核。在这个过程中,郡县先交4份地册给皇城司、三司、转运司、中书。这4个部门审查后,再交至转运司处统一审核,最后上交中书审核后,颁布新的赋税簿册,作为纳税的新参考标准。可见,在地方赋税簿册审核工作中,转运司握有仅次于中书的审核权,同样充分体现了转运司的地方财权。

(三) 地方政府的年终赋税簿册审核

地方政府在上交年终赋税簿册时,首先交至转运司:“一所属郡县局分大小交纳种种地租多少,十一月一日于转运司不告交簿册、凭据,迟缓时罪……”^⑤转运司在12月前将簿册交至磨勘司审核。至年底前,如出现“遗尾数”地租问题,即未上交、未交足问题时,再由转运司指挥郡县进行催促。^⑥ 这个过程中,转运司既掌握地方财权,又要承担地方财政运转的主要责任。若簿册审核出现延误,转运司也必须受到惩处,“一转运司人将簿册、凭据种种于十一月至月末一个月期间引送磨勘司不毕,

① 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《地水杂罪门》,第508页。

② 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《纳领谷派遣计量小监门》,第514页。

③ 参考赋税簿册的审核过程,出现了2次递交中书的情况,看似重复,但这种情况跟西夏纳租法密切相关。史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《纳领谷派遣计量小监门》(第514页)显示,地方上交的地册板簿应有5份,除留地方1份外,其余4份上交皇城司、三司、转运司、中书,这几个部门审核后,交至转运司审核后,再交至中书审核。这里出现的地方地册板簿两次呈递中书审核制度,与地方赋税簿册的审核相同。

④ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《纳领谷派遣计量小监门》,第515页。

⑤ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催缴租门》,第490页。

⑥ 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催缴租门》,第490—491页。

逾期延误时,大人、承旨、都案、案头、司吏等一律与前述郡县局分大小误期罪状相同。”^①

对于年终簿册审核出现的第一次“遗尾数”地租问题,转运司为州一级的主管部门:

都磨勘司当引送,所属郡县管事□、司吏等当往磨勘。自腊月一日始至月末,一个月期间当磨勘完毕,所遗尾数当明之。正月一日转运司当引送,令催促所属郡县人,令至正月末毕其尾数。若其中有遗尾数者,二月一日当告中书,遣中书内能胜任之人,视地程远近,所催促多少,以为期限。^②

年后出现的“遗尾数”地租问题,转运司在正月1个月内指挥所属郡县完成催促交租的工作。若还出现“遗尾数”问题,转运司还须负责上报中书,让中书派人催促。转运司不仅负责地区年终簿册的上交,并呈递中央进行审核,还要负责年后“遗尾数”地租的催促工作;上交审核和催促交租的过程中,转运司一方面行使州一级的地方财政职权,另一方面也受中央的领导和制约:簿册审核先上交中央部门的都磨勘司,最终呈递给国家最高行政部门——中书审核,催促交租。

三、宋夏转运司地方财权的比较

西夏中央官制多与宋同,如中央财政部门——“三司”。“三司,总国计,应贡赋之人,属有正使、副使、盐铁使、度支使等官。……其制多与宋同。”^③可见西夏财政体系对宋代多有效仿之处,那么作为握有地方财权的转运司,在宋夏两朝会有何异同?

宋代转运司职掌,“掌经度一路财赋,而察其登耗有无,以足上供及郡县之费;岁行所部,检察储积,稽考籍帐,凡吏瑄民瘼,悉条以上达,及专举刺官吏之事。”^④前人对此有过详细探讨,也分析了“足上供”是其职责中最重要的一项。^⑤前述西夏转运司地方财权的最重要部分,即征收赋税并上交中央,与宋代转运司以“足上供”为第一要务并无不同,这也是宋夏转运司行使地方财权的共同之处。

(一) 督征与亲临

就行使地方财权的情况来看,包伟民先生指出转运司与地方州军在赋税征收中:“转运司足上供职责的侧重面,在于督征于所辖州军,而不是直接经办。”^⑥前述西夏转运司在地方赋税征收中,行使指挥、领导的职权,具体征收工作由所属地方郡县进行,同样是起“督征”作用。

劝农桑,同样是宋夏转运司行使地方财权的重要体现。元丰元年(1078)八月六日,“河北转运司体量被水户灾伤,及七分,蠲其税;不及七分者,并检覆。”^⑦宋代转运司对灾情的检校,某种程度上是因“江水坏田”导致“虚招税租”,从而“民力不堪”。从劝农桑的本职出发,转运司检校能作为免税依据,利于“劝诱归业,及召人租佃承买”,^⑧但最终还是为了保证赋税收入。绍兴四年(1131)十一月二十六日,两浙运副使李谔言:“被旨催纳湖、秀州、平江府上供米斛。据平江府具到今年苗米三十万斛余硕,内逃田开闢四万三千余硕,灾伤检放八万二千余硕。契勘本府乡村田亩,比之他处,最系肥田,窃虑暗有椿占,及不亲临检视。乞下浙西提刑司专委官覆实,将不识官吏送所司根勘,重赐行遣。如

① 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催缴租门》,第490页。

② 史金波等译注:《天盛改旧新定律令》卷15《催缴租门》,第489页。

③ 吴广成:《西夏书事校证》卷11《夏显道二年》,第122页。

④ 《宋史》卷167《职官志七》,北京:中华书局1977年版,第3964页。

⑤ 参见许怀林《北宋转运使制度略论》,邓广铭等主编:《宋史研究论文集(1982年年会编刊)》,郑州:河南人民出版社1984年版,第287—318页;郑世刚《北宋的转运使》,邓广铭等主编:《宋史研究论文集(1982年年会编刊)》,第319—345页;包伟民《宋代地方州军财政制度述略》,中华书局编辑部编:《文史》第41辑,北京:中华书局1996年版,第54页。

⑥ 包伟民:《宋代地方财政史研究》,北京:中国人民大学出版社2011年版,第12页。

⑦ [清]徐松辑,刘琳等校点:《宋会要辑稿》食货1之3—4,上海古籍出版社2014年版,第5938页。

⑧ 徐松辑:《宋会要辑稿》食货1之6,第5940页。

所委官辄敢隐蔽不实,许监司互察,依此根勘。”^①转运司向中央汇报平江府上供情况时,因怀疑“暗有椿占”,故要进行检校,其目的还是为了确保赋税的上供。这与西夏转运司在劝农桑时行使职权的目的几乎一致。如前所述,西夏转运司负责荒地的开垦与免税政策,也是确保地方赋税能够正常上供。

在一些具体操作方面,宋夏又有不同:租户的水利设施因河水断流无法灌溉时,西夏转运司的领导层如“大人”,^②必须亲自前往视察;租地买卖时,出现土地丈量与政府地册上的数据不符,西夏转运司也要亲自前往丈量。宋代转运司基本上行使“督征”、“指挥”的职权,中央命令转运司下州县时,也是由转运司委派官员进行实地的检校工作。绍兴二十八年八月二日,“诏令逐路转运司疾速行下州县,开[具]实被災伤顷亩数目及合检放分数以闻。”又乾道四年(1168)七月二十五日,“诸路转运司行下所属州县,将灾伤去处,各选委清强官遍诣地头,尽实检放。”^③

委派实地检校的官员,应该是在转运司的指挥下,部分由各县委派。乾道六年六月二十七日,户部尚书曾怀言:“乞委诸路漕臣,应灾伤去处,仰民户依条式于限内陈状,仍录白本户砧基、田产数目、四至,投连状前,委自县官将砧基点对坐落乡村、四至亩步,差官核实检放。”^④另一部分则由转运司内委派。如乾道九年八月九日,“浙东州军间有阙雨去处,不无损伤田亩。可令两浙路转运司委官躬亲检视。”^⑤宋代转运司亲下州县,也是因为地方受灾这种极端情况的出现。一般情况下,宋代转运司在行使地方财权时,如前辈学者所讲,“督征”是其主要特点。而西夏转运司亲临地方的制度特点,与宋代有所不同。但不论“督征”还是“亲临”,除去这种具体的、微观的差异,宋夏转运司在制度设计、职权运作和职权宗旨上基本相同,最终目的都是为了保证国家赋税的征收。

(二) 财经监管

对地方财经的监管,是宋夏转运司掌握地方财经大权的表现之一。有关宋代转运司的财经监管职权,方宝璋已有过详细论述,^⑥故本文只从对地方收入的监管角度出发,进行宋夏转运司的比较分析。

宋代转运司对地方收入的监管,如《续资治通鉴长编》载:

诏措置帐法并提举三司帐、勾、磨勘等司钱穀所奏帐法事,其县、镇、仓场、库物帐,本勘勾;诸州帐,转运司勘勾。内钱帛以下具收支,应见在逐县总数造计帐申省,每三年各缴已经司金帐一道,送省架阁,余并依所奏。内钱帛粮草图并策,令措置帐法所立法以闻。^⑦

显而易见,宋代转运司对地方收入的监管体系是:州勾覆县——转运司勾覆州的地方逐级勾覆系统,^⑧但这是元丰改制后转运司对地方收入的监管体系。在此之前,转运司也同样掌地方收入的监管职权:“旧制,每道有计度转运使,岁终则会诸郡邑之出入”。^⑨由此可见,宋代转运司对于地方收入的监管拥有较大权力,特别是在收入的审核方面。西夏转运司也同样握有地方收入的审核大权。如前所述,西夏郡县的赋税簿册重新修订后,按西夏纳税法,先交至皇城司、三司、转运司、中书审查,再交至转运司统一审核,最后才是上交国家最高行政机构——中书,转运司在这方面握有仅次于中书的地方收入审核权。

① 徐松辑:《宋会要辑稿》食货1之7,第5940—5941页。

② 西夏的“大人”、“承旨”属于职事官系统,意指在职司(局分)中担任的职务。就“大人”的等级而言,史金波先生指出分为智足、业全、义观、习能、副、同,智足排位中书大人第一,但位列中书令之后(参见《西夏的职官制度》,《历史研究》1994年第2期;《西夏社会》,上海人民出版社2007年版,第303页)。由此可知,西夏转运司“大人”属于领导层。

③ 徐松辑:《宋会要辑稿》食货1之11—12,第5943页。

④ 徐松辑:《宋会要辑稿》食货1之12,第5944页。

⑤ 徐松辑:《宋会要辑稿》食货1之13,第5944页。

⑥ 方宝璋:《宋代财经监督研究》,北京:中国审计出版社2001年版,第89—102页。

⑦ [宋]李焘:《续资治通鉴长编》卷309,神宗元丰三年庚子条,北京:中华书局1995年版,第7495页。

⑧ 方宝璋:《宋代财经监督研究》,第93页。

⑨ [宋]李心传撰,徐规点校:《建炎以来朝野杂记》卷17《财赋四·诸州军资库》,北京:中华书局2000年版,第393页。

就地方审核体系来看,宋代的转运司地方审核,实行州勾覆县、转运司勾覆州的两级体系:“诸仓库月终以钱帛粮草见在逐色总数次月五日以前申州,州限十日磨审讫缴申转运司。”^①西夏似乎不然,前述不论是地方赋税簿册的重修审核,还是地方的年终审核,都是由所属郡县交至转运司,进行垂直审核,并不存在如宋代有州一级存在的二级地方审核体系,这一点西夏转运司与宋代明显不同。

宋夏转运司虽握有地方财经监察大权,但宋夏中央政府都设置了相关部门进行制约。宋代转运司就受到提刑司和提举司的制约。^②如提刑司要对转运司审核过的收入情况再加以审核:“三司令诸路转运司勘会所辖州军,熙宁十年(1077)以前三年收支,应见在钱物,除间难及理欠物更不条具,其泛收泛支,或诸处支借出入,并蠲放欠阁,各令开析,限半年攒结成都状,送提点刑狱司驱磨保明,上中书点检。”^③

提刑司不仅负责三年收支情况的再审查,对转运司审核后的帐册也有监管权:“诸提点刑狱司每半年轮取所部三州诸军请给旁历、转运司及州县买物文凭之类点磨,有稽违、不还价及不支給或虽支而不足若不当价者,并奏劾。”^④从“收支见在钱物状”、“转运司申粮草计帐”等来看,转运司虽负责地方一年收入的汇总,^⑤看似握有地方财经大权,但提刑司每半年就要对转运司经手的簿册进行审查,正是提刑司对转运司地方财经监察权制约的表现。^⑥西夏转运司虽对地方收入进行垂直监管,但仍受一些中央部门的制约。如前所述,地方赋税的重修审定要先由皇城司、三司、转运司、中书4个部门共同审查后,才交至转运司审核,然后上交中书。从这里可以看出,西夏转运司受到中央部门的直接制约,而不像宋代设提刑司、提举司这样的地方制约部门。又如西夏地方年终收入的审核,转运司审核后交至磨勘司审核,反映出转运司要接受磨勘司的制约。这一点与宋代类似,即宋夏转运司地方收入的审核权都受到磨勘司的分割与制约。

四、结语

从西夏水利事务管理中可以看出,在中央中书握有决定权,转运司只有商议权,且对中书负责;在地方转运司负责具体的事务管理,尤其侧重于赋税方面,这反映了西夏转运司不仅握有地方水利事务管理权,也握有与水利相关的财政职权。这种地方财权集中反映在转运司征收地方赋税方面,具体表现在纳租簿册的管理权与审核权。不论是簿册的上交汇总,还是簿册的审核,都是从郡县—转运司—中央三级财政管理的形式呈现出来,这是西夏转运司的地方财权垂直地方且握有地方经济大权的表现。虽然西夏中央政府对转运司的财权有所限制,但从转运司直接向中书负责这一体系来看,中央还是赋予了转运司很大的地方财权。

以上我们以《天盛律令》中水利管理律文为重点,通过对宋夏转运司在地方财权中的作用进行比

① [宋]谢深甫:《庆元条法事类》卷37《库物门二·给纳》,杨一凡、田澍主编,戴建国点校:《中国珍稀法律典籍续编》第1册,哈尔滨:黑龙江人民出版社2002年版,第579页。

② 方宝璋先生对此进行过详细分析(参见《宋代财经监督研究》,第104—107、115页)。

③ 李焘:《续资治通鉴长编》卷291,神宗元丰元年庚午条,第7126页。

④ 谢深甫:《庆元条法事类》卷32《财用门三·点磨隐陷》,杨一凡、田澍主编,戴建国点校:《中国珍稀法律典籍续编》第1册,第503页。

⑤ 谢深甫:《庆元条法事类》卷37《库物门二·给纳》,杨一凡、田澍主编,戴建国点校:《中国珍稀法律典籍续编》第1册,第586—592页。

⑥ 汪圣铎先生对这种被称为“复监司互察法”的制度论述到:“这是宋朝有意造成地方官司利害势差的一项举措,但对于地方官司的财政监察的职权独立性来说,不能不说是一种缺陷”(参见《两宋财政史》,北京:中华书局1995年版,第651—652页)。汪先生的分析反映出,提刑司对转运司财政监督权的制约已是一项制度。方宝璋先生也论述到提刑司通过分割转运司,兼领、兼提举、分隶、共同负责等来执行财经职能,有利于这两个部门互相制约和监督(参见《略论宋代提点刑狱司的财经职能》,《中国经济史研究》2015年第5期)。

较,看出西夏从中央到地方的财政制度体系很大程度上效仿,甚至承袭了宋代的财政制度。从具体的财政系统运转来看,二者都有许多相似之处。^①两个政权的转运司基本都是为了“足上供”,且握有地方重要的财经监管大权。当然,在权限方面,双方都受到中央政府所设相关部门的制约。但是,宋夏转运司在地方财政制度的具体方面也存在一些差异:如西夏转运司亲临上阵的范围似乎要比宋朝广,亲临官员的级别要更高,反应出西夏转运司财权细化的趋向;在地方审核权方面,一个最大不同点是西夏转运司拥有对地方的垂直审核这样的地方一级审核体系,而宋朝还有州一级这样的二级制。不论怎样,文献所载西夏中央官制“多与宋同”并无误,且宋夏转运司的比较分析可以深刻反映出11至13世纪西北政权对汉政权在财政制度方面的传承与演变。

The Research on XI-xia's Transporting Department and Local Fiscal System from *Tiansheng Lvling*: Comparing with Song's Local Fiscal System

Luo Xiangyi Li Tianshi

Abstract: Wu Guangcheng who was a scholar in the Qing Dynasty hypothesized that the system of Xi-xia's officials was similar to system of the Song Dynasty's officials. But there hasn't concerning records mainly exist in extant documents, especially about the local fiscal system. Along with the translated and edited of *Tiansheng Lvling's* excavated, including a lot of records about transporting department and local fiscal system. This article mainly studies the conservancy. Though analysis of Xi-xia's transporting department, we can learn about operation mode of Xi-xia's local fiscal: Transporting department managed shire county's fiscal directly, and have right to audit local fiscal. By comparing transporting department of Song and Xi-xia, and local fiscal system, we found that the local financial power is basically the same between Song and Xi-xia. They also have some differences, the transporting department of Xi-xia have trend of more deeper than Song's. All of this reflects that the inheritance and evolution about system of fiscal in the Northwest of China and Song Dynasty in 11th to 13th.

Key Words: Xi-xia; The Song Dynasty; Transporting Department; Local Fiscal

(责任编辑:丰若非)

^① 例如在中央方面,宋代元丰改制后,作为国家最高财政机构的三司权力弱化,户部财权扩大,但属财计方面的较为重大的事务,户部尚书都不能径奏皇帝或自行裁定,而须征得宰相同意,这就使得宰相(中书)的财政权力扩大(参见汪圣铎《两宋财政史》,第73—76页)。西夏的中书拥有对地方赋税征收的最终裁定权,这与宋朝极为相似。