

清代四川井盐生产的 财税政策及启示

沈海泳^{1,2}

(1.辽宁大学,沈阳 110036;2.沈阳建筑大学,沈阳 110168)

内容提要:清代四川井盐产业不仅关系民生大计,也是重要的支柱产业和税收来源。清代初期受战争的影响,四川井盐生产百废待兴,清政府通过直接和间接的财政政策,有效地激发了四川井盐私人投资与生产,鼓励各地移民四川,且政策具有连续性和组合性,优化了营商环境,恢复和发展了四川井盐生产。合理的税收优惠政策扩大了税源,从清乾隆到清宣统期间,四川盐税收入一直保持在四川财政税收的三分之一以上,成为政府重要的稳定税源。本文分析清代四川井盐产业恢复和发展的财政政策,并对其中的借鉴启示进行了总结。

关键词:四川井盐 盐税 财政补贴

中图分类号:F812 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2022)05-0103-10

井盐业,被视为“蜀利之大者”^[1],既是重要的民生消费和支柱产业,也是四川重要的税收来源。在早期历史中,四川就有天然咸水泉,秦朝四川境内有三个产盐县,隋唐时期增至十余个。在宋朝(960-1279),卓筒井开凿技术的普遍推广,促进了四川的井盐生产。^[2]盐税从唐代以来就成为了四川重要的财政来源,据杜佑《通典·食货》记载,唐代蜀道陵绵等十州,“每年课盐都当钱八千五十八贯”。此后各个朝代也高度重视四川盐业生产和税收。明末清初因为连年战乱,四川井盐生产遭到破坏,食盐产量锐减。康熙十年(公元1671年)全川盐税收入仅为10513.446两白银。

根据1660年四川监察使张所志上报的奏折,四川富义厂原有盐井四百九十二眼,自明末天启年间以来先后坍塌四百五十八眼,只剩盐井三十四眼,煎锅九十九口,几乎98%的盐井生产遭到了破坏。

清政府当时面临“井圯灶废,百不存一”^[3]的局面。陈然(1991)认为清初政府接手的四川,是一个经长期战乱后的财力、物力、劳力奇缺的烂摊子,百孔千疮,百业俱废。^[4]面对四川井盐生产亟待恢复的局面,清政府通过盐税政策鼓励私人投资井盐开凿与生产,同时,移民四川的政策也间接促进了井盐生产的恢复。

[收稿日期]2021-11-25

[作者简介]沈海泳,辽宁大学经济学院经济史专业在读博士,沈阳建筑大学设计艺术学院副教授,研究方向为中国经济史。

[基金项目]2022年度辽宁省社会科学联合会研究项目(2022sljdykt-001)

一、恢复和促进井盐生产的直接财税政策

(一) 征税调整促成盐井产权私有化

盐业生产历来是国家严格掌握的重要领域,清代中央政府为了迅速恢复井盐生产获得盐税收入,默许了四川地方政府实施盐井产权私有化政策。清政府对四川盐井政策的特殊性既表现在历史时间上又表现在地理空间上的差别对待。

在历史时间上,北宋时期盐井多属国家所有,称“官井”,盐井劳动者被称为“灶户”“役夫”,是作为“力役”摊派民户充任的。南宋时期四川的井户虽然可以从政府购买盐井,但要交纳很重的税赋,经常是“月额不敷”“无力交纳盐税”。^[5]明代前期国家对于四川盐井实施政府经营管理,明代后期鼓励四川灶民开凿卓筒小井,嘉靖朝时期潘鉴:“民户私井者,微报常课”^[6],实际上是在一定程度上对私人开凿盐井的认可。在地理空间上,清朝各级政府对于盐业生产的控制是十分严格的。清代营口海盐由盛京内务府垄断,按八旗驻防的辖境划分。所有盐滩均归属盛京内务府正黄旗、镶黄旗、正白旗三旗所设的旗庄管理。各旗庄有庄头和盐丁,庄头是由盛京派来。^[7]山东盐场严格控制盐场的生产。各盐场的盐滩形制,均有定制,不许违禁超越;各盐场的盐滩数额,均有定量,严禁私开;滩池的正常修整,也得奏报朝廷批准。^[8]

清代中央政府允许四川盐井私有化,是根据四川盐业生产的实际情况做出的税收政策调整,体现了清代官吏对待政策的灵活性和变通能力。张所志在顺治十七年受中央政府委派巡查四川,针对四川井盐生产的实际情况提出了具体的意见:(四川盐井)开凿艰难,每井常费中人数家之产,应照开荒事例,三年起课,以广招徕。^[9]他认为

恢复四川井盐生产的有效手段是推迟征税的时间,按照开垦荒地给予土地产权的政策,让更多的“井户”投资盐井生产,这在一定程度上认可了盐井产权的私人所有。乾隆四十九年,四川盐茶道林隽在张所志的基础上,提出了“帮井”之法,允许井户新开盐井,顶补枯废老井的税赋。从而形成了四川盐井开凿“听民穿井,永不加课”的灵活政策。这一政策等于从政府的角度进一步承认了盐井产权私有化。清政府对四川盐井的私有化,是税收层面的一种形式转化,老的盐井停止生产无法征税,由新开凿的盐井顶替老盐井缴纳盐税。盐井产权私有化,使得井主主动向政府“报课”纳税以得到官方产权认可,同时政府高效率地完成了对盐井的征税。该政策一方面激发了四川私人投资开凿盐井的意愿,四川的地主纷纷投资开凿盐井,希望获得盐卤资源收益,一时间“蜀盐始蹶而复振兴”。^[10]另一方面有效促进了四川盐税的快速恢复和增长。

(二) 在生产领域根据产量动态调整税率

对于开凿的新盐井,清代中央政府在四川实施盐井见卤三年后开始征盐税的政策。同时,四川地方政府还根据盐井具体的生产情况制定相应的税率。清代前期,在生产领域按其征税的方式分为:对盐井根据产量征税,称为“井课”;对煎制井盐的锅征税,称为“锅课”;对生产和使用天然气的灶征税,称为“灶课”。在生产领域,三种方式取其中一种方式进行征税,不同时征税。井课按年征税,其纳税的税率主要是按照盐井的生产情况进行分级定额。根据产盐量分为上、中、下三等,为了进一步细分,又增加了上中、中下、下下,形成了六个级别的差异征税。从清前期四川主要盐场的征税情况可以看出,四川的盐政官员只是象征性的将12个盐锅划定为高产的上等盐锅,其

余 3850 个盐锅都定为了中等和下等产量的盐锅，高产盐锅仅占总数的千分之三(见表 1)。征收高

税率的盐锅只是象征性的，实际上大部分盐锅都以中、下等的产量进行征税。

表 1 清代前期四川主要盐场征税表

等级		上等	中等	下等	共计
犍为盐场	数量(锅)	2	12	1713	3484 两(白银)
	税率	5 两	4 两	2 两	
	小计	10 两	48 两	3426 两	
富顺盐场	数量	10	7	548	1174 两(白银)
	税率	5 两	4 两	2	
	小计	50 两	28 两	1096 两	
两荣县盐场	数量	-	120	370	1220 两(白银)
	税率	-	4 两	2 两	
	小计	-	480	740 两	
两射洪盐场	数量(井)	-	2997	-	899 两(白银)
	税率	-	0.3 两	-	
	小计	-	899 两	-	
大宁盐场	数量	-	-	1008	2016 两(白银)
	税率	-	-	2 两	
	小计	-	-	2016 两	

资料来源:张学君,冉光荣.明清四川井盐史稿[M].成都:四川人民出版社,1984:108.

(三)在销售领域低税率促进盐业运销

清代四川井盐销售领域分为“盐民贩运”和“盐商贩运”两种形式。为了恢复四川盐业生产，清政府采取了“听民自由贩运”的措施，并在运销领域对那些小的盐贩给予了缓和宽容的政策：凡贩运四十斤以下小的运盐商贩，免征课税；四十斤以上者，由政府发给盐票，“大商每票五十包，小贩填盐四包，每包额定税银六分八厘一毫”。^[1]四川盐场中盐票的发行和使用，有利于清代初期

井盐的运输和销售，为井盐恢复生产奠定了前提条件。

“盐商贩运”与小规模的“盐民贩运”不同，盐商去盐井或盐场购买食盐，运输到销售地发售，需要持有官方发给的“盐引”。清代“盐引”根据运输食盐的途径不同，分为“陆引”和“水引”。“陆引”用于盐商走陆路运输食盐，由于运输能力有限，一张陆引配额四包食盐，征税二钱七分二厘四毫白银；“水引”用于盐商走水路运输食盐，由于水路行船

载重量大,因此“水引”配额食盐的数量多,为五十包食盐,征税三两四钱三分白银。清代初期四川的地方官吏,为适应井盐的运输和销路畅通,通过上报请示的方式更改食盐的运输方式,即“陆引”和“水引”的转换。^[12]例如,雍正十三年(1735年)十二月五日,四川总督奏请经户部审核复议后,将部分“陆引”和“水引”互换。这显示了在清代初期政府对于四川盐业运输和销售政策的灵活性。同时,随着四川盐业生产力的提高,清政府给予四川更多盐引,增加食盐销售的配额。康熙五十三年(1714年),年羹尧奏请户部同意,增加水、陆盐引一千一百四十五张。雍正十年(1735)户部复议同意四川增加盐引五千张。增加盐引,使得四川各地所产的食盐以合法的方式进入盐业流通渠道。在这期间,商人获得食盐销售的利润,政府获得征收盐税的财政收入。

二、恢复井盐生产的间接财税政策

(一) 财政补贴促进外省移民

林成西(2006)指出清代四川经济的特点,在很大程度上需要从入川移民的特点予以解释。考察清代入川移民人口数量及其素质,为研究清代四川经济发展提供一个新视角。根据乾隆五十六年四川的总人口数量948.9万减去四川原有本地人数,认为在乾隆末年大规模移民运动基本停息时,移民大约占当时四川人口总数的88.3%。^[13]在顺治四年,中央政府就令四川巡抚兼盐课监察使赵班玺“博采利弊,斟酌损益,议定规划,便商裕国”^[14]。清政府通过对去四川开垦荒地的移民给予实物补贴,引导湖南、湖北、广东、广西、陕西、山西等地的劳动力到四川进行耕种。其中,顺治和康熙朝财政补贴政策力度比较大。根据嘉庆朝《四川通志》卷62,食货·田赋(上)记载:“顺治十

年,准四川荒地官给牛种,听兵民开垦,酌量补还价值。”康熙朝依然延续顺治朝给予耕牛、种子等财政补贴手段,鼓励外省的移民来到四川开垦土地。顺治、康熙朝年间,由于地多人少,入川移民采取插标占田的方式获得土地。康熙三年四川巡抚张德地题招徕拯救疏:“若贫乏缺费,注明册内,俟臣捐措口粮,另发舟车差官搬取。”^[15]康熙二十九年,以四川民少而荒地多,凡流寓愿垦荒居住者,将地亩给为永业。^[16]顺治和康熙两朝都通过给予土地产权和恩赐耕牛、种子、口粮的财政补贴的办法吸引外省劳动力来到四川定居。

清雍正年间,政府对来到四川的移民进行身份的审查,同时具体规定了给予耕地的数量。雍正六年(1728年),户部提出了一个按户授田的方案,规定以一对夫妇为一户,给水田三十亩,或旱地五十亩,如有兄弟子侄之成丁者,每丁增给水田十五亩,或旱地二十五亩。并每户给银12两,作为移民的生活基金和生产基金。^[16]另外,雍正朝时期开始对移民的身份进行验证,防止游民和无赖之徒迁入影响四川的安定。雍正七年(1729年),四川荒地得到有效开垦,雍正皇帝将其做法在全国进行了推广,各省愿意进行土地开垦的人,给予借贷牛种、口粮等物资,等粮食成熟收获后分三年照数还清。^[15]移民政策的逐渐变化,也从一个侧面说明了清初四川劳动力缺乏的局面得到了缓解。

(二) 延长免税时间促进移民

给予土地的产权对于外省的人口确实是一定的吸引力,但在政策的实践过程中,四川地方政府也发现其中存在一定的弊端,为此奏请中央政府通过进一步延长新开垦土地的免税年限来完善四川移民的财政政策。

顺治十三年,巡按四川兼管盐法屯田监察御史高民瞻题本:“臣入境(四川)后,即大张条示,

谕令军民人等,凡抛荒田地,无论有主无主,任人尽力开垦,永给为业……迄今数月有余,而复业垦荒者犹是寥寥然,未有成效可观。”^[15]根据该份历史资料的记载,可以得知尽管给予移民土地产权,对于移民的吸引力依然有限。面对这样的情况,四川巡按高民瞻给出了自己的分析,他认为,目前开垦荒地实施的是三年升科纳税,新开垦荒地产量低,农民的收成往往是无法完成纳税的,因此开垦荒地的动力不足。他在给皇帝的奏折中强调:“是未必食开耕之利,而复忧差粮之扰。”为此,他向顺治皇帝建议,五年之后开始起科纳税。通过延长免税的时间,有效吸引新的移民。对于入川的定居者,凡流寓愿垦荒者居住者,将地亩给为永业。移民四川开荒耕种土地,政府承认其为私人土地,并且实行五年免税的政策。《康熙三十三年招民填川诏》^[17]今特下诏,仰户部飭行川省、湖广等处文武官员知悉,凡有开垦百姓,任从通往,毋得关隘阻挠。俟开垦六年外候旨起科。康熙朝进一步延长免税的年限,避免移民开垦荒地者因为无力缴纳赋税而放弃耕地。

随着政策对于移民影响的不断深入,雍正朝对于四川的土地税采取更加具体的政策,中央政府批准四川报垦田地,采取分别年限起科的政策。对于入川移民开垦的水田三年后开始征税,移民开垦的旱田五年后开始征税。还特别规定开垦的荒地,十年起科。乾隆朝延续了这一政策,乾隆五年谕:四川所属,地处边徼,山多田少,天赋向分上、中、下三等,按则征粮。如上田、中田丈量不足五分,下田与上地、中地不足一亩,以及山头地角、间石杂砂之瘠地,不论顷亩,悉听开垦,均免升科。^[15]延长新开垦土地的免税年限的财政政策,有效地促进了各地劳动力移民四川的积极性。

(三)人口增长促进盐业恢复和发展

人口的增长一方面为盐业生产提供大量的劳动力。井盐的开凿是劳动密集型工作,即使是专业的凿井队伍在顺利的情况下,每天最多能开凿30厘米左右,如果遇到坚固的岩层不顺利的话只能开凿2-3厘米。清代四川盐井的开采时间一般都在五年以上,有的甚至超过10余年。开采成功后的盐井,在汲取盐卤、运输卤水、煎烧食盐等环节也都需要大量的劳动力。盐井生产内部又有十分细致的劳动分工。温瑞柏在《盐井记》中描述:“其人,有司井、司牛、司篾、司柳、司槽、司涧、司锅、司火、司饭、司草;又有医工、井工、铁匠、木匠。”另外,盐业生产中还涉及许多管理者,例如:管帐、帮帐、“井口管事”“坐码头”等职务。在一些规模稍大的盐场,盐工的用工数量甚至达到上万人。康熙二十四年(1685年),整个四川仅剩一万八千零九十余丁,每丁折合5人,九万二千五百四十余人。也有学者认为当时四川的人口比这个数字多,认为康熙二十年,经过战争四川人口应该在50万左右。^[16]但总体可知,经过连年的战争,清代初期四川的人口数量处于历史低点,损失了大量的青壮年男性劳动力。在获取土地所有权的政策激励下,大量来自湖北、江西、福建、广西、陕西、山西的移民,卖掉原有的家产后,扶老携幼举家迁移到四川,形成了历史上著名的“湖广填川”局面。大量移民的涌入使得四川土地开垦得以恢复。后来到四川的移民已经无土地可以分配。这些无地的移民,为四川盐业生产提供了充足的劳动力。

同时,人口的大量增加进一步扩大了盐业市场,通过表2可以得出,清朝前期人口数量的增加直接影响到食盐的销售和征税,人口与以引额为标志的食盐销量、以课额为标志的盐税之间正相关。

表2 顺治朝人丁、引额、课额对照表^[15]

年别	人丁(一丁五口)	引额(引)	课额(两)
顺治八年	10633326	3478528	1965160
九年	14483858	3740623	2122014
十年	13916598	3761538	2128016
十一年	14057205	3986858	2186370
十二年	14033900	4098138	2231940
十三年	15412776	4460456	2395975
十四年	18611996	4750091	2520646
十五年	18632881	4777069	2516984
十六年	19018913	4659594	2666230
十七年	19087572	4105897	2716816

资料来源:鲁子健.清代四川财政史料(上)[M].成都:四川省社会科学院出版社,1984:49-68.

清代对食盐实行“计口授食”的政策,按每人每日食盐五钱分配盐引,当时16两为1斤,因此每人每天的食盐配额为15.625克,一年的配额大概为11.41斤。在定额不变的条件下,人口增长是促进食盐销量增加的主要因素。同时,清代实行食盐引岸制度,严格规定了食盐销售的地域范围。四川产的井盐,清代初期主要供应四川以及云南、贵州部分地区。在食盐市场范围没有变化的条件下,四川人口的快速增加使得食盐的需求量迅速增加。四川人口从康熙年间到宣统年间呈现出持续的增长,尤其是从康熙20年到康熙61年期间,四川人口数量由不足50万人增长到230多万人,到乾隆41年四川人口已经达到了约779万人。可以说人口增长直接扩大了清代初期四川井盐的市场,刺激了四川井盐的生产。根据《明史》记载,明洪武时期(1368年)四川产盐量是1012.7万斤;弘治时期(1488年)产盐量是2017.6万斤。而根据《清盐法志》的记载(见图1),清顺治

八年(1651年)四川井盐产量619.2万斤;康熙二十五年(1686年)5336.58万斤;雍正九年(1731年)9227.84万斤;乾隆元年(1736年)22952.02万斤。^[18]在嘉庆25年,四川井盐产量达到3.5亿斤,到了光绪朝更是达到了4.5亿斤。

三、清代四川盐业恢复的效果

(一)井灶数量大幅度上升

在直接和间接财政政策的双重作用下,四川井盐的生产在雍正朝得到了恢复和发展。其中一个重要性指标是开凿盐井的数量急剧增长。清顺治六年(1649年)四川有盐井198眼,清顺治末年(1662年)四川有盐井239眼。康熙二十五年(1686),全四川产盐区域达26州县,共有盐井1182眼。雍正九年四川巡抚宪德对四川的盐井生产情况作了一次比较准确的调查,得出:四川共有产盐的州县40个,盐井6116眼,每年产盐9227.84万斤。乾隆十八年(1753年)四川有盐井7704眼,到乾隆二十

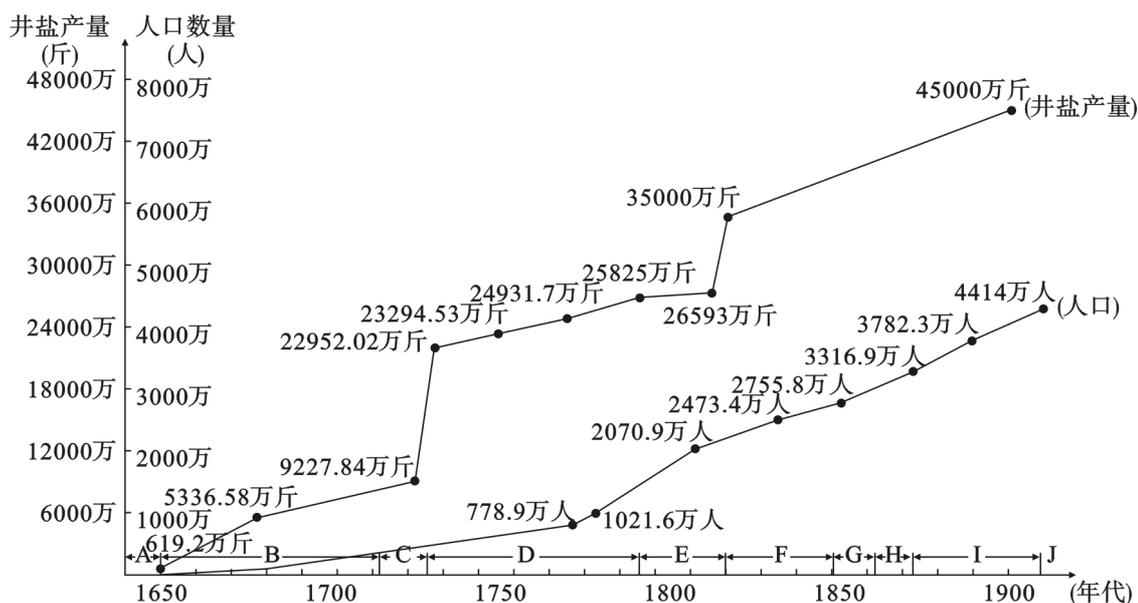


图1 清代四川人口与盐产量增长示意图

资料来源:根据《清代四川财政史料》中人口数量和盐产量作者绘制

注:A为顺治时期;B为康熙时期;C为雍正时期;D为乾隆时期;E为嘉庆时期;F为道光时期;

G为咸丰时期;H为同治时期;I为光绪时期;J为宣统时期。

三年(1758),四川有产盐区38州县,盐井8336眼。^[18]

盐井数量的快速增加,充分地证明了四川盐业生产得到了恢复。在多种政策共同作用下,四川具有开凿盐井能力的人纷纷投资开凿地下盐卤资源,最为广泛形式是地主和具有资金的投资者联合开凿盐井,产生了具有我国特色的契约股份制合作方式。通过契约股份的方式,不同身份的投资人,将其其他省份的“外资”、社会上闲置的“游资”和四川地主拥有的土地结合起来,一起高效率地开发地下的盐卤资源。1835年,在四川自贡开凿的燊海井深度已经达到了1001.42米,是当时世界上第一口超千米深井。

(二)清代四川盐税的增长

随着四川井盐生产的恢复和发展,四川盐税收入迅速增长。康熙十年(1671)四川盐税收入为白银

10513.446两。雍正八年(1730)四川盐税增加到白银73330余两。仅59年的时间,盐税收入增加了近6倍。乾隆和嘉庆朝(1735-1820)以后,更增至30余万两。咸丰道光朝时期(1851-1874),四川每年征收盐税约200余万两。光绪十一年到二十年(1885-1894)的十年间,盐税年收入每年在148-183万两之间。至宣统3年(1911)四川盐税收入高达630万两,占全省收入的36.42%,是田赋收入的1.46倍。^[19]

通过表3对比盐税占四川财政收入的比例,可以看到,在清乾隆中期盐税收入已经跃居四川财政收入的首位。低税率和保持征税的灵活性,不仅没有使四川盐税流失反而促进了井盐生产的发展,扩大了征税的税基。清代四川盐税的收入超过以往任何一个朝代,为清代四川经济的发展做出了重要贡献。

表3 清代前后期四川财政税收表

单位:万两(藩库平银^①)

收入款项	乾隆中期	宣统
地丁、火耗、津贴、新旧捐输	79	430
盐税	80	630
契税	7.8	310
厘金	0	70
肉厘	0	110
酒、烟税厘	0	100
糖、油税捐	0	60
关税、杂征	1	10
收入总计	180	1730

资料来源:鲁子健.清代四川财政史料(下)[M].成都:四川省社会科学院出版社,1988:106.

四、历史启示

清代初期,地处西南的四川战乱不断。为了稳定四川的政治和经济,清政府一方面通过减税和免税的政策“激活”私人投资,另一方面通过吸引移民不断增加四川人口的数量。这些组合政策是在地方政府与中央政府不断实践中摸索而形成的,对于今天地区产业经济发展有着一定的历史借鉴意义。

(一)“让利于民”激发民营投资活力

清代四川井盐生产的恢复和发展,无论是盐税政策还是移民政策都体现了“让利于民”的思想。盐业生产一直是国家垄断的产业,清代中央政府根据四川井盐的实际情况,通过盐井开凿成功后“报课”的形式,确认了开凿者拥有盐井的产权。盐井私有化后,投资带来的丰厚的收益极大激发了盐业生产和投资的活力。同时,四川地方

政府采取了差异化的税收政策,通过降税的方式扶持井盐生产企业。

以史为镜,目前我国的企业数量中95%以上是民营企业,95%以上民营企业是中小企业。“让利于民”,一方面应该降低中小企业的税费负担,帮助中小企业降低经营成本。2019年全国两会,李克强总理就明确提出:“减税降费,让利于企业,让利于民,这样财政才更可持续。”另一方面,应加快国有、集体企业资本有序退出竞争领域或者不具备竞争优势的领域。开放更多的能够让民营经济获利的领域,从根本上增强经济发展的活力。

从区域分布上看,我国中小企业数量越多的地域,其经济活力水平越高,财政运行状况越好。以中小企业注册数据来分析,截至2020年,我国长江以南地区聚集了57%的中小企业,其中广东、江苏、浙江占据前三位,合计占比达26%。长三角地区新增中小企业注册数量最多,川渝地区注册增速排名第一,东北地区中小企业注册数量

^①藩库是清代布政司所属的粮钱储库。库平银是清朝国库收支使用的标准货币单位,起于康熙年间。

垫底、衰落迹象较为明显。为此,地方政府应该思考如何进一步培育和扶持中小企业发展,聚焦化工、汽车、种植、养殖、文化旅游等具有发展优势的产业,激发民营经济活力,推动东北经济振兴。

(二)注重产业发展政策的连续性与组合性

清政府自顺治初年统治四川以后,就开始坚持连续性“移民”政策,以增加四川人口的数量,恢复四川盐业。清代顺治朝整个国家都处于明末清初战后的恢复阶段,加之移民四川政策单一,导致当时的移民效果不是十分明显。平定“三藩之乱”后,为了西南政治的安定,康熙朝采取了更为坚定的移民政策,雍正朝也一直持续实施稳定的移民四川政策。综上,清代顺治朝、康熙朝、雍正朝移民四川的政策虽然在不同时期有所调整,但总的方向是通过财政补贴的方式,给予移民土地和基本生产生活资料,鼓励外省青壮年劳动力移民四川,促进四川快速恢复经济发展。四川地方政府不断要求清中央政府减免税赋。当四川地方官员发现单纯的一次性财政补贴不足以对移民产生足够的吸引时,就通过不断推迟移民开垦土地升课纳税的时间,起到减免土地税赋的目的。康熙朝在总结和吸取顺治朝四川移民的经验后,允许四川地方实施财政补贴和免税政策组合共同促进移民的政策。财政补贴和免税政策的组合作用,移民在得到土地耕种后不再担心短期新开垦的土地因粮食产量不足无法完成税赋的问题,促进了移民四川人口数量的增加。盐税政策和人口移民政策组合形成了 $1+1>2$ 的盐业财政政策的叠加效应。井盐产业为移民提供了就业岗位,移民为食盐销售提供了市场。综上所述,政策的连续性和组合性为产业发展提供了有力支撑。

我国中小企业是经济最具活力的经济主体,

也是吸收中低收入人群就业的主要领域。同时,中小企业所处的行业领域往往是竞争激烈、盈利比较薄弱的产业,中小企业往往对政策更敏感。因此,在当前新冠疫情防控下,保持对中小微企业扶持政策的连续性和组合性显得非常必要和迫切。

(三)优化营商环境,因地制宜吸引投资

在销售领域,为盐商配引办课是清政府招商措施的开端。如何消除商人疑虑,解决盐引滞销的问题,是清政府恢复盐业在销售环节的先决条件。给予让利于商、优化营商环境,吸引商人投资成为了清代初期盐政的中心思想。相对宽容的政策,对四川井盐销售的快速恢复提供极大的扶持。在生产领域,中央政府放松对私人投资的管制,对人口户籍的流动、资金的流动等都采取了非常宽松的政策。在盐井投资中,市场起到了资源配置的作用。来自不同地域、渠道的外资、游资,源源不断汇入开凿盐井的生产中。在商人取得投资利益回报的同时,其示范效应进一步带动了其他人员的投资。清政府通过政策的调整,尽可能地激发民间开凿盐井的积极性,把人力、物力、财力集中起来恢复和发展井盐,为振兴四川地方经济服务。四川地方官员一直想方设法降低食盐的税率,保持政策的连续性。通过灵活变通的方法,实现了“任民穿井,永不加课”的产业政策。

优化营商环境,有助于打造良好有序的竞争生态,充分激发内生创新活力,起到助推经济增长的作用。以东北营商环境为例,地方政府往往是重视招商引资,但对企业困难的解决和帮扶还需加强,个别基层不作为、乱作为问题时有发生。东北营商环境横向对比经济发达省份仍存在较大的差距。习近平总书记明确指出,只有建设好投资、营商等软环境,才能有效遏制东北资本、人才流失状况,打破

所谓“投资不过山海关”的说法,使资本、人才成为东北振兴发展的重要助力。未来,在东北全面振兴、全方位振兴过程中,打造市场化、法治化、国际化营商环境对东北地区经济高质量发展有着重要意义。

(四)通过合理的税收制度稳定就业、扩大税源

清代初期四川井盐采取的低税率政策,不仅没有减少四川盐税的总量,反而促进生产,扩大了纳税的基础,增加了盐税总额。美国经济学家阿瑟·拉弗提出的拉弗曲线形象地描述了政府制定的税率与税收之间的关系,随着政府设定的税率在合理的范围内增加,税收收入也增加,但是如果税率提高超过了企业的承受能力,将会打消企业经营积极性,减少收入使税基减小,从而减少政府的税收。^[20]

清中央政府根据井盐生产的特殊性,对四川盐区采取了不同于其他产区的盐税政策,以较低的税率扶持小型和微型盐业生产的商家。一方面,通过考察盐井的实际生产情况,制定不同的盐税税率,有效的保护了中小投资者的积极性,一些处于低产的盐井也可以进行生产,使得四川井盐边生产边开凿成为了可能。另一方面,通过“井课”“锅课”“灶课”三种方式取其中一种进行征税,每年征税一次,避免重复征税。对于停产修理阶段的盐井还采取了免税的政策,有利于盐井的生产。通过灵活的盐税形式,清代初期四川盐业吸纳了大量的劳动人口就业,为移民提供了工作岗位,移民带来的生产技术、资金和食盐消费市场使得四川盐业生产得到了快速恢复,进而形成了稳定的税源,为清代中期四川井盐的繁荣发展奠定了基础,做到了财政和经济的良性循环互动,值得学习借鉴。

参考文献:

- [1] 陈然.清代前期四川的人口与盐业[J].盐业史研究,1990(4):17-19.
- [2] 刘广志.中国钻探科学技术史[M].北京:地质出版社,1998:29.
- [3] 彭泽益.自贡盐业发展及井灶经营的特点//自贡市档案馆,北京经济学院,四川大学.自贡盐业契约档案选辑(1732-1949)[A].北京:中国社会科学出版社,1985:3.
- [4] 陈然.清康、雍、乾时期的四川井盐业[J].社科科学研究,1991(2):99-104.
- [5] 梁庚尧著.南宋盐榷——食盐产销与政府控制[M].上海:东方出版中心,2017:384.
- [6] 张学君,冉光荣.明清四川井盐史稿[M].成都:四川人民出版社,1984:50.
- [7] 阎海.清代营口的盐滩和盐道 [EB/OL].2018-12-30. https://www.sohu.com/a/285668901_146350.
- [8] 纪丽真.清代山东盐场盐滩的设置和管理[J].盐业史研究,2008(2):36-37.
- [9] 鲁子健.清代四川财政史料(下)[M].成都:四川省社会科学院出版社,1988:119.
- [10] 彭泽益.自贡盐业发展及井灶经营的特点//自贡市档案馆,北京经济学院,四川大学.自贡盐业契约档案选辑(1732-1949)[A].北京:中国社会科学出版社,1985:5.
- [11] 陈倩.试论清代四川盐税制度的变革[J].贵州社会科学,2015(1):301:83.
- [12] 王纲.清代四川史[M].成都:成都科技大学出版社,1991:595.
- [13] 林成西.清代入川移民人口数量及素质分析[J].中华文化论坛,2006(3):22.
- [14] 陈峰.清代盐政与盐税[M].武汉:武汉大学出版社,2013:14-15.
- [15] 鲁子健.清代四川财政史料(上)[M].成都:四川省社会科学院出版社,1984:49-68.
- [16] 曹树基.中国移民史,第六卷[M].福州:福建人民出版社,1997:80-82.
- [17] 肖平.人文成都[M].成都:成都时代出版社,2019:61.
- [18] 吴康零.四川通史.卷六[M].成都:四川人民出版社,2010:380-452.
- [19] 四川省地方志编纂委员会.四川省志·盐业志[M].成都:四川科学技术出版社,1995:351.
- [20] 张晴.奉系军阀统治时期奉天财政金融整顿与启示[J].地方财政研究,2019(1):112.

【责任编辑 郭艳娇】