

从“军七民三”到“军三民七”和“官三民七”：明代广东的筑城运动

徐 泓

提 要：明代以前，广东与华南其他省份一样，大多无城，筑城率仅 38.6%。经明初军民努力，筑城率提高到 66%，明中期“凡县无城者悉令筑之”政策出台，筑城率达到 95.7%，至明代后期，更高达 100%。明初，广东筑城，主要由卫所军士负责，卫所指挥和千户主导。尤其许多府州县城与卫所同在一座城内，卫所更在城池营建方面占主导地位。不久，城池修筑，渐为军民合作，尤其卫所与府州县治同城的城池，更是军民合作、府卫或县所分修。最初，卫所官军负担的比重较高，军民分担比例为“军七民三”；明代中期以后，地方开发，经济发展，地方社会对公共事务，尤其公共工程如城池修筑，在经费、工料和劳力方面，负担比例加大，遂有“军三民七”惯行事例，甚至出现“官三民七”比例分摊的官民合作模式。乡绅在其中扮演了主导角色。

关键词：筑城 卫所 军七民三 军三民七 官三民七

前 言

一般认为传统中国的城市都是有城墙围绕的，没有城郭的都市，是不大能算是一个标准城市的。^① 传统中国的城市出现得很早，在相当于夏代之前的龙山文化中期，便开始筑城。^② 迨西周初年及春秋战国时代又掀起两次城市建设的高潮，^③ 其后几乎所有的中央与地方政府，均设在城墙围绕的城市中。^④ 这样的说法，对北方城市来说，虽然遭到质疑，大致是对的；^⑤ 但对南方城市来说，并不完全正确。南方有很多地方，虽早经设地方政府，也许是不如北方战乱多，没有防御的必要，城市多无城墙，只有少数重要的城市，迟迟才修筑城池，以城墙防御政府的所在地及

① Sen-dou Chang, “Morphology of Walled Capitals,” in *The City in Late Imperial China*, ed. G. William Skinner, Stanford University Press, 1977, p. 75.; Sen-dou Chang, “Some Observations on the Morphology of Chinese Walled Cities,” *Annals of the Association of American Geographers*, 1970.

② 如 1977 年河南登封告城镇王城岗发掘的古城遗址年代为 4415 ± 140 年，甚至比夏朝开国年代稍早（见文物编辑委员会：《文物考古工作三十年》，文物出版社，1981 年，第 174 页；安金槐、李京华：《登封王城岗遗址的发掘》，《文物》1983 年第 3 期；曹桂岑、马全：《河南淮阳平粮台龙山文化城址试掘简报》，《文物》1983 年第 3 期，认为这两个城堡年代是龙山文化中期）。近年来，全国各地，北到辽宁，南到江浙，发现新石器时代城址之多，宛如满天星斗。浙江余杭良渚文化古城是长江下游地区首次发现的新石器时代城址，在陕西神木石峁遗址发现之前，是中国最大的史前城址。

③ 参见贺业巨：《试论周代两次城市建设高潮》，中国建筑历史学术委员会编：《建筑历史与理论》（第一辑），江苏人民出版社，1980 年，第 36—45 页。

④ 参见嘉靖《江西通志》卷 36《南安府·城池》，“四库全书存目丛书”，江西省图书馆藏明嘉靖刻本，第 16 页：“圣朝稽古为治，凡通都大郡，边徼小邑，莫不有城郭。”

⑤ 许宏对长期以来把城垣看作纵贯中国古代都邑之始终的标志物和必要条件的观点，有不同的看法，参见许宏：《大都无城——论中国古代都城的早期形态》，《文物》2013 年第 10 期；许宏：《大都无城——中国古代的动态解读》，生活·读书·新知三联书店，2016 年。

民居。^①然而元末明初以来,南方没有城墙的城市,纷纷筑起城墙,掀起另一波城市建设史上筑城的高潮。^②徐泓曾以明代福建为例,讨论这一筑城运动的兴起及其背景,筑城经费的筹措,与一般民众对筑城运动的反应。^③今再以广东为例,论述同属华南地区的广东,以见广东的特殊性。

广东之入中原王朝的疆域,始于秦汉,但由于地处南方边境,又有五岭等崇山峻岭阻隔,少数民族众多,虽也设郡府州县,始终未能如华中、华北地区的编户齐民做得彻底,甚至到宋元,其发展还不如同为华南的福建。洪武元年(1368)十二月,广东全省底定,纳入版图;^④除承继元制,设省府州县地方政府外,主要在内陆和沿海普设卫所。洪武二年四月,改广东道为广东等处行中书省(广东省),治所设在广州;六月,将海北、海南道合并于广东行省;十一月,又置广东都卫于广州,建立卫所制度,主管全省军事。^⑤明代广东省疆域从此确立。

明廷控管广东的主要方式,便是在地方政府和军队卫所的治所筑城;丘浚说:“广东十府列城五十余所”,以“备瑶、獞”,抚绥瑶、壮族等少数民族,和“控海道以备倭夷”,防备倭寇海寇,以维护海防安全。^⑥因此,加强控制,重视海陆防务,就成为明廷治理广东的首要事务,于是军队卫所在其中扮演十分重要的角色。作为防务的主要机制的城池之创修,就多由军队卫所主导,而地方政府只扮演配合协同的角色。这种军民合作的方式,在经费、工料和劳力的分配方面,主要是“军七民三”。随着历史的前进,地方编户齐民工作的完善,社会经济繁荣,社会秩序安定,军队卫所的重要性降低,地方政府与民人社会遂为广东地区一切的主导,城池的修筑,渐由地方政府与地方士绅民人主导,即使是军民合作,其经费、工料和劳力的分配,也由明代前期的“军七民三”发展为“军三民七”。关于明代广东筑城运动,徐泓曾为文论述其发展经过,从元代,广东大多无城,筑城率仅38.6%;明初军民的努力,筑城率提高到66%;而尚无城池的33%,更在明代中期政府的“凡县无城者悉令筑之”的政策下,筑城率冲到95.7%,至明代后期,更做到100%。^⑦对于修筑城池的经费、工料和劳力之分配,由“军七民三”发展为“军三民七”,并未多加论述,而于本文补述之。

一 明代初期广东的筑城——洪武到宣德

明初,从洪武到宣德年间,广东10府及其所领州县的治所应有城60座,但实际拓筑、增筑、砌筑砖城或土城及沿用元代城者34座,亦即超过半数治所筑有城池,加上新筑县城7座,

① 参见徐学谟:《筑城记》:“大江以南,邑多无城者。”万历《嘉定县志》卷3《营建考上·城池》,“四库全书存目丛书”,上海博物馆藏明万历刻本影印,第4页。

② 参见黄结:《重砌城垣记》:“昔我明皇始受天命……四方既定……自京畿至岭海,凡要郡岩邑,悉为城守。或卫以万户,或守以千兵,所以杜负固之原,断覬觎之路。”嘉庆《增城县志》卷4,嘉庆二十五年(1820)刊本,第2页。

③ 参见徐泓:《明代福建的筑城运动》,《暨南大学学报》1999年第1期。

④ 参见谷应泰撰,河北师范学院历史系点校:《平定两广》,《明史纪事本末》卷7,中华书局,1977年;《明太祖实录》卷31,洪武元年三月壬辰,“中研院”史语所,1962年,第3页;万历《广东通志》卷6《藩省志六·事纪五》,第1—2页。

⑤ 参见《明太祖实录》卷41,洪武二年四月戊辰,第1页;卷43,洪武二年六月戊子,第4页。

⑥ 参见丘浚:《封川县修城记》,今碑存县城南门城头,见嘉靖《德庆州志》卷8《创设上》,第5—7页。亦见谭棣华等编:《广东碑刻集》,广东高等教育出版社,2001年,第766—767页。

⑦ 参见徐泓:《明代广东的筑城运动》,廊坊师范学院编:《“明朝及其所处历史时代”国际学术研讨会论文集》(上册),2017年,第572—600页。

则至洪武末，广东全省有城的府州县治所达41座，筑城率已近2/3，但县无城者仍有19座，几乎占1/3。^①城池营建除少数由地方官负责外，绝大多数由卫所指挥和千户主导，另有不与府县同城的新建独立卫所城16座，当然完全由卫所指挥和千户主导；则明初广东城池营建可说由卫所军士负责。这显示明初广东新入版图，内陆的“瑶贼”与沿海的“海贼”“倭夷”威胁仍大，卫所在安定地方和巩固海防、陆防上扮演极重要的角色。^②筑城的主要目的是保护政府衙门及人民，但明初广东仍有约1/3县治未筑城，其中一半集中于琼州府和南雄府、惠州府，这表示这些县或者较为偏远，或者户口与田粮数额较少。如果比较南雄府有城的保昌与无城的始兴，洪武十四年（1381）户口，保昌户7431、口58186，始兴户1478、口9545；洪武二十四年，保昌田地8301.94公顷、田粮32554.22石，始兴田地1347.72公顷、田粮5735.8石。^③再举惠州府洪武二十四年的户口和田粮为例，附郭归善县户6458、口31009、田地7145.37公顷、田粮20887.3石，无城的兴宁县，户722，口2626，田地486.55公顷，田粮1280.9石。^④有城无城两者差距悬殊，在明初政府与民间财力困难之际，对户口与田粮数额较少的县份，筑城不占优先顺序是不难理解的。^⑤

明初广东筑城活动主要在洪武年间，永乐至宣德年间，完全没有新筑的记录，修筑城池活动极少，只有高州府茂名县、韶州府城与廉州府城各有一次修城砌砖的记录；另外，永乐九年（1411），琼州府昌化县因遭倭寇扰乱，指挥徐茂重筑县城。^⑥如此而已。

二 明代中期广东的筑城——正统到正德

明代初期，广东的筑城政策，军卫布置，巩固地方社会，虽有瑶族与海寇、倭寇的威胁，基本上无大动乱。^⑦但明正统年间以后，社会矛盾与族群矛盾日趋激化，珠江三角洲在正统十三年（1448）爆发黄萧养领导的民变，动乱波及广州、肇庆、高州、廉州等府。分布于粤中、粤西和粤北的瑶族、壮族和畲族，也从正统年间起，多次起事，粤西罗旁山的瑶族于正统十一年起义，并与广西岑溪瑶族联合，战事扩及廉州、雷州、高州等府，至天顺三年（1459）才平息。接着成化元年（1465），广西大藤峡瑶族起义进兵肇庆，粤西瑶族纷纷响应，直至正德十四年

① 据黎俊明的统计，明初广东仅有15座城。参见黎俊明：《明代中期广东的动乱与筑城运动》，《社会科学论坛》2016年第3期。

② 参见丘浚：《封川县修城记》：“广东十府，列城五十余所，皆控海道以备倭夷，其备猛獐者仅十之一耳。”参见道光《肇庆府志》卷5《城池·封川县》，道光十三年（1833）刊本，第18—19页。

③ 参见万历《广东通志》卷32《郡县志十九·南雄府·户口》，台湾学生书局，1970年，第17页；卷32《郡县志十九·南雄府·赋役》，第19页。

④ 参见万历《广东通志》卷36《郡县志二十三·惠州府·户口》，第1页；卷35《郡县志十九·惠州府·赋役》，第4页。

⑤ 但也有些例外，如惠州府无城的博罗县，万历《广东通志》载：洪武二十四年（1391），户7764，口42234，田地7687.62顷，田粮23439.9石，比之上面举的附郭归善县的户口田粮数额差不多，这就不能以户口与田粮数额较少来解释未筑城。博罗地处内陆，不会受海寇或倭寇侵扰，其地近罗浮山，有瑶村，但明初设有抚瑶土官，当时的瑶乱在粤西，博罗附近并未见有瑶人侵扰的记载，或许是博罗不急筑城的原因。

⑥ 参见康熙《昌化县志》卷1《城池》，康熙三十年（1691）刊本，第15—16页；卷3《海寇》，第8页。

⑦ 参见顺治《潮州府志》卷7《兵事部》，第9页载：“三十一年，倭寇东里。洪武三年，置大城所于小金山下。至是，倭寇猝至，劫掠无算，沿海居民弃避所城中，东门百户顾纳之，民免于难。余三门皆坚闭拒之，民多遇害。”筑城以维护人民生命财产安全之作用可知。

(1519)以后才平息。而海南岛琼州黎族也于弘治十四年(1501)爆发儋州七方峒符南蛇起义,琼州府三州十县“黎峒闻风响应”,事变一年多才平息。^① 政府政策的失误,导致广东很多州县发生了以利益冲突为主体的社会武装动乱。成化二年(1466),韩雍论述明代中期以后广东治安云:“两广地方,数十年间,盗贼猖獗,城池被其攻陷,官民被其杀虏,子女被其奴辱,仓廩被其烧毁,道路被其拦截,田土被其占夺,恶极祸惨,民不聊生。累次征诛,莫能大定。”成化五年,陶鲁也说:“自正统年间以来,被蛮贼聚众流劫厢乡,攻破城寨,烧毁房屋,杀虏人财,连年累岁,民受荼毒,无所控诉。”^② 因此,为安定地方社会,除以军事镇压,强化卫所防御体系外,修筑城池仍是重要措施。这就是明代中期,从正统到正德广东筑城运动的背景。

明代中期,广东10府及其所领州县治所应有城71座,创筑县城包含新置9县,共26座,唯有琼州府文昌、乐会、会同3县未筑县城,则全省府州县城达68座。^③ 筑城率已达95.7%,而且所有府州县城均进行拓筑、增筑和砌以砖石,不再有土城木栅城;“凡县无城者悉令筑之”^④。在筑城率上,与同时期的福建相比,广东高得多,福建当时只达到75%。其中的原因值得探讨,很可能是广东筑城活动中,军方的角色及其发展出的军民合作模式发生了作用。明代初期城池营建,主要由军方主导,由官方筹款,如果经费过巨,只好停工。明代中期,广东筑城绝大多数不再由卫所指挥和千户主导,地方官参与的情况大为增加,卫所官军与地方官民合作,“府卫分修”,“其法:城垣圯坏,则以军七民三修之”^⑤。这显示明代中期,虽然内陆的“猺贼”“黎贼”与“流贼”威胁大增,卫所在安定地方和巩固防务上也还扮演极重要的角色,但经过永乐、宣德近40年的休养之后,民间力量已经成长,可以不完全靠卫所来保护自己,逐渐走向由地方官与卫所军官合作的“军七民三”模式。

广东筑城率超过95%,但仍有3个县未筑城,而且全在琼州府,这表示这些县或者较为偏远,或者户口与田粮数额较少。如果比较琼州府有城的琼山、临高与无城的文昌、会同、乐会,正德十年(1515)户口,琼山户16907、口78838,临高户6231、口33282;文昌户5205、口13447,会同户1062、口3910,乐会户1768、口13447。正德八年田粮,琼山田土4958.52公顷、秋粮18087石,临高田土1749.17公顷、秋粮7645石;文昌田土3795.6公顷、秋粮16243石,会同田土393公顷、秋粮1266石,乐会田土492公顷、秋粮1647石。^⑥ 除文昌县的案例比较特别外,其他乐会、会同的案例相当典型,有城无城两者差距悬殊。在明初政府与民间财力困难之际,对户口与田粮数额较少的县份,筑城不占优先顺序是不难理解的。

① 参见蒋祖缘、方志钦:《简明广东史》,广东人民出版社,1987年,第261—270页;李爱军、黄旭东:《明代中后期广东州县政区增设研究》,《社会科学家》2016年第5期。

② 韩雍:《处置地方经久大计疏》,陶鲁:《地方军务疏》,应槩、刘尧海:《苍梧总督军门志》卷23《奏议一》,万历九年(1581)刊本,第1、21页。

③ 据黎俊明的统计,明代中期广东全省的州县城只有44座,参见黎俊明:《明代中期广东的动乱与筑城运动》,《社会科学论坛》2016年第3期。

④ 嘉靖《汀州府志》卷3,“天一阁藏明代方志选刊续编”,上海书店,1990年,第7页载:“邑治……未有城池。……(弘治)五年,知府吴文度撰造版籍至县,惻然兴虑,具稟巡按御史吴一贯奏行:凡县无城者悉令筑之。”

⑤ 康熙《电白县志·城池》,“故宫珍本丛刊”,海南出版社,2001年,第183册,第8页。

⑥ 参见万历《广东通志》卷59《郡县志四十六·琼州府·户口》,第2—3页;卷59《郡县志四十六·琼州府·赋役》,第5—7页。

三 明代后期广东的筑城——嘉靖到崇祯

明代前期广东筑城，重点放在对付内陆的“瑶贼”与沿海的“海贼”“倭夷”威胁。明代中期，广东筑城，主要在防范内陆的“瑶贼”“黎贼”与“流贼”，沿海的“海贼”“倭夷”不是重点。由于明朝、朝鲜与日本室町幕府在处理倭寇问题对策上的成功，虽不能使倭寇活动完全断绝，但基本上已使倭寇对中国沿海的侵扰沉静了近百年之久。因此，明代中期，广东并不太受倭寇侵扰的威胁，为防倭的修筑城郭活动，可说并不重要。然而嘉靖年间，除瑶乱仍未平外，^①倭寇再度活跃。据近代学者研究，倭寇活动于嘉靖三十一年（1552）急速增加至13次，次年增至64次，三十四年更增至101次，达到极点。^②其后，倭寇侵掠活动仍然持续，其侵掠规模、侵掠地区及破坏程度，均远较明初倭寇之祸为大。倭寇勾结中国寇盗侵掠东南沿海各地，广东地区尤其潮州、惠州、廉州、雷州、琼州等，经常受到侵掠，尤其潮州府潮阳、揭阳、饶平、海阳，惠州府海丰，从嘉靖三十二年起至四十二年屡被倭寇攻掠，损伤最大。^③因此，惠州和潮州之民，“自卫稍严，而官府于该路，设备较常颇密，故此倭一入，径向而之西海”^④。于是，隆庆以后，广州、雷州、琼州、廉州、肇庆等府屡遭倭寇侵掠，^⑤而海贼曾一本、郑大汉、李茂、林凤、林道干、刘香等相继而起。^⑥倭寇所至之处，“人情汹汹”，“男女弃家号奔者如蚁”。为保卫人民生命财产的安全，不少大臣提出的对策，都是以修筑城堡为主。如光禄寺卿章焕的《筑城论》说：北方边境为防蒙古骑兵侵掠而修筑之“城堡相望”，至东南沿海地区的倭寇，其“风帆之力疾于马足”，侵掠之机动性实不逊于蒙古骑兵。“苟无城堡，贼何畏而不来，民何恃而不散”。为防卫计，应该修筑城堡，因为“有城堡，则居者守，逃者归，耕者敛；且远近安堵”。于是他建议：“宜令诸乡，大者为城，小者为堡，而聚民其中。城堡罗列，贼必不敢越境而内侵。东南世世之利也。”^⑦南京御史赵宸，也建议：“宜行浙、直、福建抚按官，严督所司，建立城垣，顺民举事务，堪保障。”^⑧给事中王国桢则建议：“督率沿海乡民团结训练约束策应，应设敌楼、栅栏、墙垣、壕堑，量力修筑，务足防御。”^⑨这些建议获得嘉靖皇帝采行，于是东南沿海就有另一波

① 嘉靖年间，德庆州知州陆舜臣《征剿立县议》云：“天顺以来，瑶贼猖乱。……嘉靖间，大肆猖獗行劫都晋二乡屠戮人民几千余命及杀指挥李松、州判陈琚……嘉靖三十年以来，纠合浪贼，白日驾艇，过水入寇金悦二乡二百余村，不时攻劫夺擄，烧尽房屋，有尽户屠戮者，有尽村殄灭者，老者弱者，一时锋刃不逃，少者壮者绑缚过水，掳银戮命，妇女恣其淫佚，村场空虚，尸骸涂地。”参见道光《肇庆府志》《建置·城池》，第16—17页。

② 参加〔日〕田中健夫：《明における倭寇の行动地域と行动回数》，《倭寇一海の历史》，教育社，1981年。

③ 参见卢坤、邓廷桢主编，王宏斌等点校：《广东海防汇览》卷39、40，河北人民出版社，2009年，第989—1016页。

④ 应橧、刘尧海：《苍梧总督军门志》卷21《讨罪五》，第23页。

⑤ 参见应橧、刘尧海：《苍梧总督军门志》卷21《讨罪五》，第23页：“是年（隆庆五年）冬，倭贼大犯高、雷地方。……自广海以至阳电一带，沿海乡村尽遭荼毒；神电、锦囊二处城池，相继被陷，化州、石城几亦不免。”

⑥ 参见卢坤、邓廷桢主编，王宏斌等点校：《广东海防汇览》卷40，第999—1016页。

⑦ 《明世宗实录》卷429，嘉靖三十四年（1555）闰十一月丁丑，第3—6页。参见庞新平：《嘉靖倭寇活跃期における筑城》，《东洋学报》75：1 & 2（1993）。庞文将章焕的官职误为都御史，依《明世宗实录》，章焕提出《筑城论》时之官职是光禄寺卿。

⑧ 《明世宗实录》卷401，嘉靖三十二年八月壬寅，第16页。

⑨ 《明世宗实录》卷401，嘉靖三十二年八月壬寅，第5页。

的筑城活动。嘉靖以后，广东也呼应这一筑城运动。

明代后期，广东新置州 1、县 9，均筑新城，而明代中期尚未筑城的琼州府文昌、乐会、会同 3 县，亦于此时筑城；则明代后期，新筑城达 13 座，加上原有府州县城 68 座，则广东 10 府及其所领州县治所有城达 81 座，至此明代广东筑城率达 100%，而且所有府州县城均进行拓筑、增筑和砌以砖石，不再有土城木栅城；完全落实明朝政府“凡县无城者悉令筑之”的政策。^①明代中期以前，广东筑城绝大多数不再由卫所指挥和千户主导，随着时代的前进，地方官参与的情况持续增加，地方志的筑城记载，已不像初期大多数提到卫所长官主导修筑工程，到明代后期的记载，几乎已经全是地方官主导了，很难得见到卫所官军的角色。官民合作，“府卫分修”，明代中期成化年间，“其法：城垣圯坏，则以军七民三修之”，明代后期的隆庆年间已改为“军三民七”，也就是地方官和民间在地方防务上扮演的角色占主要地位。^②

四 卫所主导下的筑城经费、工料与劳力的调度

明初，广东新入版图，内陆的“猺贼”与沿海的“海贼”“倭夷”威胁仍大，卫所在安定地方和巩固海防、陆防上扮演极重要的角色；防卫主要机制的城池营建，主要由卫所军士负责，卫所指挥和千户主导。尤其许多府州县城与卫所同在一座城内，卫所更在城池营建方面占主导地位。

明初广东卫所与府州县同城表（附不同城）^③

府州县名	卫所名称
广州府与南海县、番禺县	广东都指挥使司，广州左卫，广州右卫，广州前卫，广州后卫
东莞县	东莞卫
增城县	增城守御千户所
香山县	香山守御千户所
新会县	新会守御千户所
清远县	清远卫
连 州	连州守御千户所
不同城	广海卫、大鹏守御千户所
韶州府	韶州守御千户所
南雄府	南雄守御千户所
惠州府	惠州卫
海丰县	海丰守御千户所
龙川县	龙川守御千户所
长乐县	长乐守御千户所
河源县	河源守御千户所

① 参见嘉靖《汀州府志》卷 3，第 7 页载：“邑治……未有城池。……（弘治）五年，知府吴文度撰造版籍至县，惻然兴虑，具稟巡按御史吴一贯奏行：凡县无城者悉令筑之。”

② 参见康熙《电白县志·城池》，“故宫珍本丛刊”，第 183 册，第 8 页。

③ 资料来源：《大明一统志》（天顺五年〔1461〕原刊本）、万历《广东通志》、徐泓：《明代广东的筑城运动》。

(续表一)

府州县名	卫所名称
不同城	碣石卫、平海守御千户所、甲子门守御千户所、捷胜守御千户所
潮州府	潮州卫
程乡县	程乡守御千户所
不同城	大城守御千户所、海门守御千户所、靖海守御千户所、蓬州守御千户所
肇庆府	肇庆守御千户所
德庆州	德庆守御千户所
四会县	守镇四会千户所
新兴县	新兴守御千户所
阳春县	守镇阳春千户所
阳江县	阳江守御千户所
不同城	守御海朗千户所、守御双鱼千户所
高州府与茂名县	高州守御千户所
徐闻县	海安守御千户所
吴川县	宁川守御千户所
不同城	神电卫
廉州府与合浦县	廉州卫
钦 州	钦州守御千户所
不同城	永安守御千户所
雷州府	雷州卫
不同城	海康守御千户所、乐民守御千户、海安守御千户所、锦囊守御千户所
琼州府	海南卫
儋 州	儋州守御千户所
万 州	万州守御千户所
崖 州	崖州守御千户所
陵水县	南山守御千户所
不同城	清澜守御千户所、昌化守御千户所、南山守御千户所

由上表可知,明初广东府州县政府与卫所同城的数量很多,计有与府州县同城的卫9,千户所27,但广州府城内有4卫,则与卫所同城之府州县城要减3,实为卫城6、千户所城27,共计33城。明初,广东全省有府州县城41座,府州县政府与卫所同城的数量达33座,约占80.5%,比例不低。另外还有3卫城和18千户所城为独立卫所,共21卫所城位于府州县城外。如果将独立卫所并入计算,则明初广东全省筑城62座,其中设卫所者54座,则卫所城占全省城池的87%。这就是为什么明初卫所在修筑城池占主导地位的原因。

举广州府为例,府城及附郭的南海、番禺二县同在一城,洪武十三年(1380),永嘉侯朱亮祖,都指挥使许良、吕源,以旧城低隘,连三城为一城,谓之内城、旧城、老城。周21里32步高2丈8尺,上广2丈,下广3丈5尺,有城门7、城楼敌楼7、警铺97。在正北门外,筑瓮城以卫之。^①东莞县城,洪武三年,指挥常懿筑新城甃石为之,洪武二十七年,调广州左卫千户洪浩开等筑砌。^②香山县城,初有土垣,洪武二十六年,置守御千户所,亦筑砖城。^③新会县城,明初无城,洪武十七年,初设千户所于县治,由都指挥开栅镇守;二十四年,始筑土城;三十年,千户宋彬始砌以砖。^④广海卫城,洪武二十七年,都指挥花茂奏设,筑城池,洪武三十年包砌以砖。^⑤大鹏守御千户所城,洪武二十七年调广州左卫千户张斌筑砌。^⑥增城县城,元末有土城,洪武二十七年,调南海卫千户赵祯立守御千户所,筑城。^⑦清远县城,元末有土城,洪武十五年调清远卫千户刘俊置守御千户所,二十二年置清远卫,指挥同知李英筑砌砖城。^⑧连州城,洪武二十八年调清远卫千户刘俊置守御千户所,筑砌砖城。^⑨可知明初洪武年间,广州府州县城池修筑,皆由卫所长官主导。

次举广东东部潮州府为例。府城,洪武三年(1370),潮州卫指挥俞良辅砌筑以石。^⑩潮阳县城,于洪武二十四年置守御千户所于县内,邑中始有城;二十七年,千户所迁至海门,是为海门千户所。^⑪程乡县城,洪武十四年为“海康县贼”攻陷,十八年调军守御,修筑石砖城。二十年,都指挥花茂奏设蓬州守御千户所;三十一年始砌石城;二十七年,创筑大城守御千户所城。^⑫则洪武年间,潮州府,初有府县与卫所同城者三,皆由卫所军筑砌以砖石。另新设独立卫所城,有大城、海门、靖海和蓬州等,当然也是卫所军士修筑。

再举廉州府为例。灵山县“故无城”。倚郭的合浦县有土城,洪武三年、二十八年(1395),百户刘春、指挥孙全先后增筑。钦州城,洪武二十八年立千户所,增筑城池。^⑬

末举广东南端琼州府为例。其澄迈、临高、定安、文昌、乐会、会同和感恩7县,明初仍均

① 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第3—4页。

② 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第8—9页。

③ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第8—9页。

④ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第11—12页。

⑤ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第10页。

⑥ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第11页。

⑦ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第12页。

⑧ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第13页。

⑨ 参见万历《广东通志》卷15《郡县志十五·广州府·城池》,第14页。

⑩ 参见万历《广东通志》卷39《郡县志十五·广州府·城池》,第1页。

⑪ 参见嘉庆《潮阳县志》卷3《郡县志二十八·潮州府·城池》,第20页。

⑫ 参见万历《广东通志》卷39《郡县志二十八·潮州府·城池》,第21—27页。

⑬ 参见万历《广东通志》卷53《郡县志四十·廉州府·城池》,第12—15页。

无城。有城者：府城，洪武三年、十一年、十七年，先后三次拓建增筑府城。洪武二十八年，千户崇实在府城北十里督建海口城防倭。洪武二十五年（1392），千户陈良筑清澜所城。儋州城，洪武六年，指挥周旺石砌儋州城。昌化县城，洪武二十四年，指挥桑昭新筑昌化县城；三十年，千户王隼砖甃之。万州城，洪武六年，千户刘才拓建万州城。陵水县城，于洪武二十七年立木栅。崖州城，于洪武九年、十七年、十八年、建文元年（1399），先后拓筑、砌砖和筑月城。^①其修筑城池亦皆卫所长官主之。

城池修筑由卫所长官主导，则经费、工料和劳力也必由卫所及军士承担。例如洪武十一年（1378）十二月，永嘉侯朱亮祖就“发卒三万人，拓广东城百余丈”^②。军士除出劳力外，还要分担工料经费。明代后期，随着民户徭役的纳银趋势，军士负担的修筑城池的劳役也纳银化。嘉靖《增城县志》记载：“城池——当修者，责在武官，武官无所出，其责在军士。军士出银市砖料，以为修理城池之费，名曰‘窑匠银’。”^③对于这笔窑匠银，李玘嘉靖《惠州府志》有较详细记述：“厥修之费，原征于殷实军士，每所四十名，每名银四两八银，贮于郡邑库，待时支用。既而杀其半，每所二十名，仍征于殷实军士。”^④

但这对军士的负担仍然太重。南海卫为了要让军士免于派办窑匠银，以减轻负担，而改以贮存于南海卫同城之东莞县库的地租银，支付修理城池经费，却遭到上司纠正，坚持卫所军士必须仍然缴纳窑匠银，“每年点拨窑军纳银，送有司收库，专备修城支”^⑤。惠州卫所，也是每所裁革官军20名，只留20名应砖灰银（窑匠银）役，“每名每月砖灰银三钱，自嘉靖起，各军下班回所，照例点办纳，一年共银三两六钱以为成规”。但行之日久，发生金拨不均现象，“富者恒乐于燕安，贫者恒苦于征调”^⑥；惠州府知府李玘为军士负担公平，乃行“均征法”：

令该所掌印官从公查审殷实军人若干名，将花名造册，一样二本，一本存所，以备点金；一呈本道，以防更易。每年一换，假如军人一百名，分为五年，每年二十名，办纳前银，发县贮库，以备修城之用。庶可革买附之弊，而节军士之劳。^⑦

明代后期，修筑城池已不由卫所官军主导，不但多由军民合作，府卫分修，而且军士承担之窑匠银或砖灰银，已由地方政府保管，甚至相关制度改革，也由地方官主导，由上引惠州府知府李玘议行“均征法”可知。

五 军民合作、府卫分修：从“军七民三”到“军三民七”

明初，城池修筑主要由卫所官军主导，但不久渐走向军民合作，尤其卫所与府州县治同城的城池修筑，更是军民合作、府卫或县所分修。但最初，卫所官军担负的比重较高，军民分担比例为“军七民三”，明代中期以后，地方开发，经济发展，地方社会对公共事务，尤其公共工程如

① 参见万历《广东通志》卷58《郡县志四十四·琼州府·城池》，第1—7页。

② 黄光昇：《昭代典则》卷8，上海古籍出版社，2008年，第54页。

③ 嘉靖《增城县志》卷2《地理志·城池类》，第3页。

④ 嘉靖《惠州府志》卷8《兵防志·城池》，嘉靖二十一年（1542）刊本，第18页。

⑤ 嘉靖《广东通志》卷32《军制》，第21页。

⑥ 嘉靖《惠州府志》卷8《兵防志·城池》，嘉靖二十一年刊本，第18页。

⑦ 嘉靖《惠州府志》卷8《兵防志·城池》，嘉靖二十一年刊本，第18页。

城池修筑,在经费工料劳力方面,能够负担较多的比例,而有“军三民七”惯行事例。

其实,明初城池修筑虽由卫所官军主导,但个别地方已有军民合作事例。洪武三年修筑惠州府城,即由知府万迪与惠州卫前身的守御千户所千户朱永“率军民分筑”^①。雷州府,府城于洪武七年(1374),指挥张秉彝等与通判李希祖协谋修筑。^②德庆州,洪武初,千户邵成统兵来镇之,以“城褊隘不只以容兵”“撤而大之”,即“会本府官属金议”“军民协力”“逾年而城完”^③。

到了明代中期,军民合作修筑城池,成为广东普遍通例。广州府清远县城,天顺七年(1463),为瑶族起义军攻陷;成化二年(1466),先筑土城,六年,知县沈宪本与卫指挥尹铎以砖包砌,复于城上建串楼715间,并城下傍筑拦马墙,极为完固。^④潮州府揭阳县城,弘治元年(1488),指挥佥事陈英檄同知沈景,役民佣工,重甃石为址。^⑤肇庆府阳春县城,天顺间,守备指挥李盛知、知县李福海合作重修,立城垛,设吊桥,环植刺竹,流贼不敢犯。德庆州城,成化十五年,大水城圯,臬司檄知州管淳、同知韩养性、千户朱彻等,令军民以“军三民七”修复。^⑥四会县城成化三年筑城,由江浦张公总其事,肇庆府经历吴浩,卫百户陈贵“协谋”^⑦。封川县城,成化五年,都御史韩雍命知府黄瑜、同知马襄、知事唐绍、知县万显、守备指挥冯斌、王清,“分督军民”,仍旧基筑墙厚二丈二尺,高二丈九尺,表里甃以砖,覆以串楼、窝铺共242间,望楼一,门楼一,城外缭以栅隘,更楼2间,四隅通道设方门。^⑧开建县城,原无城池,景泰元年,为农民军攻陷,始调官军守御,立木栅。天顺三年,守备指挥王芳加凿城濠。八年,都御史叶盛,命守御指挥聂聪、知县黄瑜,亦以“军三民七”,先筑土城。^⑨

罗定州泮水县城,旧亦无城,“猺獞错杂”之地,甚为难治;正统十三年(1448),为防“猺贼”赵音旺,乃筑土城。景泰四年(1453),事平,乃筑砖城,因溪河以为濠。成化二年,守备指挥李虎、典史甘堡督令军民开濠,阔二丈有奇,深一丈五尺,环树木栅。万历二十九年(1601),罗定兵备道徐榜、知州赵士际改筑阴城为阳城,亦以“军三民七”分担。^⑩韶州府,府城,天顺七年,“清远蛮”寇犯境,广东左参政刘炜、都指挥裘忠出莅韶州,重作五门城楼。成化四年(1468),都御史姑苏韩公命千户赵雄、推官余铎修盖串楼1153间,敌楼26座。^⑪英德县城,成化二年城楼火。次年守备指挥汪宁、知县傅宁重创西、南门楼,并串楼160余,周角楼5座,鼓楼1座,砌垛口,浚城濠。^⑫惠州府龙川县城,正德三年(1508),知县与千户分砌四月城及门。^⑬化州城,正统十三年,广西流贼犯境,知州邓敏增而广之,沿城开濠堑。成化四

① 嘉靖《惠州府志》卷6《建置志·城池》,嘉靖三十五年(1556)刊本,第2—3页。

② 参见万历《广东通志》卷55《郡县志四十二·雷州府·城池》,第11—13页。

③ 嘉靖《德庆州志》卷8《创设志上·同知衡守敬记》,第1—2页。

④ 参见万历《广东通志》卷14《郡县志二·广州府·沿革》,第10页。

⑤ 参见光绪《潮州府志》卷6《城池》,光绪二年(1876)刊,第3页。

⑥ 参见嘉靖《德庆州志·创设上·志八》,嘉靖刻本,第2页。

⑦ 钱溥:《筑城记》,道光《肇庆府志》卷5,第4—5页。

⑧ 丘浚:《封川县修城记》,嘉靖《德庆州志·创设上·志八》,第4—7页。

⑨ 傅珍:《开建县创立城池记》,嘉靖《德庆州志·创设上·志八》,第7—8页。

⑩ 参见嘉靖《德庆州志·创设上·志八》,第2—4页。

⑪ 参见万历《广东通志》卷27《郡县志之十四·韶州府·城池》,第19—20页。

⑫ 参见黄谏:《重修英德县城楼记》,万历《广东通志》卷27《郡县志之十四·韶州府·城池》,第22—23页。

⑬ 参见万历《广东通志》卷35《郡县志二十一·惠州府·城池》,第3—4页。

年，佥事陈贵、知府孔镛、指挥董翔重修。^①高州府，府城，成化元年，东、南、北三门毁于寇；三年，知府孔镛、守备指挥欧盘复建。^②廉州府，成化二年，知府林锦、都指挥徐宁浚浚濠795丈，并请帑金若干，拓东南北三向，并增敌楼、串楼、南北楼，并于西门外筑月城。以外河通海，防寇患。^③廉州府钦州城。景泰七年六月十三夜，钦州城为农民军所陷。成化六年，知州傅鉴、分巡佥事林锦增筑串楼、敌楼613间，城外遍植刺木，更新东门城楼。灵山县城，隆庆六年，知县冯盛宗，按“军三民七”修复。^④琼州府陵水县城及南山千户所城。正统元年，知府陈莹请迁县于南山所千户城，成化间，指挥舒翼、千户王玉复增高城垣尺许，塞西门。^⑤嘉靖《广东通志·军制》记载：“修理城池。看得南海卫开报：本卫原有地租银贮东莞县库，如有坍塌，损，依‘军三民七’事例，申呈上司动支修理。”

军民合作，府州县政府与官军卫所分配负担的比例，明代后期已不再是“军七民三”，“军三民七”至此已成事例。

至于实际工程营造的分工，已不再军民协谋，而常分修，例如正德年间，龙川县城就由知县傅鼎与千户吴德润分修月城及4座城门。^⑥府城拓筑，即由廉州府与廉州卫“议定府卫分修”。嘉靖二年（1523），实际施工时，知府韩鸾便报请抚按核定：“自西由南而东属卫，自北而西属府。”^⑦

六 “军三民七”：地方政府主导城池修筑经费的筹措

明代后期的城池修筑，虽说是军民合作，“军三民七”，但从上引的惠州府事例，军士承担之窑匠银或砖灰银，已由地方政府保管及廉州府城府卫分修亦由知府报请抚按核定。又从万历二十年（1592）修筑程乡县城，是知县王资卿捐资，“命千户范思仁督修”这一事例可知，明代后期，城池修筑已改由府州县地方政府主导。^⑧既然地方政府主导营建，则营建经费筹措，主要就由府州县来负责。

明朝地方政府是小政府规格，不但官吏员额少，经费也不多，田粮税收大部分起运中央，存留于地方者盖寡；因此，地方公共工程如城池修筑，就没有经常的、固定的预算。顾炎武《日知录·馆舍》有云：

① 参见万历《广东通志》卷51《郡县志三十八·高州府·城池》，第15页。

② 参见万历《广东通志》卷51《郡县志三十八·高州府·城池》，第12—13页。万历《高州府志》卷1《建置·城池》，第11—12页。

③ 参见万历《广东通志》卷53《郡县志四十·廉州府·城池》，第12—13页。

④ 参见乾隆《廉州府志》卷6《建置·城池》，第6页。

⑤ 万历《广东通志》卷58《郡县志四十四·琼州府·城池》，第6页载永乐年间县治已迁至南山所城。乾隆《琼州府志》卷2上《建置志·城池》，第11—12页，与乾隆《陵水志》卷2《建置志·城池》，第1—2页，则以此乃正统元年之事。今从后者。

⑥ 参见嘉靖《惠州府志》卷6《建置志·城池》，嘉靖三十五年（1556）刊本，第4页。

⑦ 民国《合浦县志》卷1《建置志·城池》，第7页。

⑧ 万历《广东通志》卷39。兹举例说明，据光绪《高州府志》，明代高州府城之修筑，共14次，其中洪武年间2次，均由千户主导；成化三年1次，由府卫合作；嘉靖5次，只有1次修敌楼，由知府与指挥佥事合作；其他4次均由知府负责，万历4次全由知府负责，天启1次由参议主导。则明代后期，自嘉靖以后悉乎全由地方官主持。再举电白县为例，明代修筑城池10次，洪武、永乐各1次，均由卫所长官主导；正统以后改由知县主持，除成化有1次指挥佥事主持外，从万历到崇祯6次均由知县主导。

今日之所以百事皆废者，正缘国家取州县之财，纤毫尽归之于上，而吏与民交困，遂无以为修举之资。^①

地方官要动支经费，报请核准之前，不得支用。《大明会典·在外诸司库》：

（成化）十七年，令各外司府卫所大小衙门，如遇修理等项，止许设法措置。其在官钱粮必须军器重务，赈济饥民，及奉勘合应该支給者，方许会官照卷，挨次支給，年终查算明白，造册缴部。若不应支給，并那移出纳者，经该官降黜边远叙用；侵欺者，从重归结。^②

依照大明律令，任何城池修筑工程均“须要奏闻，差人相度”，才“准令守御军士或所在民人筑造，然后施行”^③。万历《大明会典·工部七·营造五·城垣》规定：

若在外藩镇、府州城隍，但有损坏系于紧要去处者，随即度量彼处军民、工料多少，入奏修理。^④

于是地方官员经常得一方面报请核准使用地方存留款项，或报请上级主管单位拨给。为完成修筑城池工程，许多官员还得想方设法自行筹措钱财。以下分项论述修筑城池的经费来源。

一是官帑。明仁宗注重城池维护，即位之初，即颁诏云：

城池之设，所以御暴卫民，遇有坍塌损坏，随即修理，合用材料，支給官钞买办，不许因而生事扰人，若有坐视不修理者，从风宪官纠举。^⑤

有了皇帝“支給官钞”修理城池的御旨，是后地方官与军卫所筹措修筑经费，首先想到的便是请拨官帑。其实，拨给官帑修筑城池，并非始自仁宗。洪武元年，知府黄本初与千户郭纯修筑肇庆府城，其“砖石木植灰瓦之用，皆官给之”^⑥。许多城池修筑经费，官帑是主要来源，如天顺八年，创筑开建县城，先筑土城，成化四年改筑砖城，其砖石灰甃工料六费，即由广东巡抚拨给银400两，肇庆府知府拨给270两，都御史韩雍拨给500两。^⑦成化二年，封川县城修筑经费1700两即出于官帑。^⑧成化六年（1470），清远县修筑砖城，官帑补助6000余缗。^⑨嘉靖三十八年（1549），惠州府重修府城，“凡木石、陶瓮、砖埴、夫匠之费，皆取足于原议帑金一

① 顾炎武著，陈垣校注：《日知录校注》卷12，安徽大学出版社，2007年，第688页。

② 万历《大明会典》卷30，万历十五年（1587）司礼监刊本，第20页。

③ 万历《大明会典》卷124《兵部七·城隍一·都司卫所》，第1页。

④ 万历《大明会典》卷187，第1页。

⑤ 《明仁宗实录》卷6下，洪熙元年（1425）正月丙戌，第2页。

⑥ 杨子春：《重修石城记》，道光《肇庆府志》卷5《建置·城池》，第1页。

⑦ 傅珍：《开建创立城池记》，嘉靖《德庆州志·创设上·志八》，第7—8页。

⑧ 嘉靖《广东通志》卷5，第1页。

⑨ 光绪《广州府志》卷64《建置略·城池》，光绪五年（1879）刻本，第22页。

千八百余两之内”^①。嘉靖年间，大埔知县郭梦得申请羨余军饷，助筑三河城堡；^②为重修神泉澳城时，知县林春秀申请支本府牛皮筋骨银637两，作为砖石工匠之费；^③嘉靖年间，大埔知县郭梦得申请羨余军饷，助筑三河城堡；^④顾伯龙在增筑澄海县城时，先动用“帑贮官金之堪动者”，“可得五之二”^⑤。崇祯三年（1630），饶平知县段夔龙申请帑金重修县城；^⑥万历二十九年（1601），修筑罗定州城，亦用帑金4328两。^⑦隆庆六年（1572），乐会县栅、廨舍遭海寇李茂焚毁，因此创筑县城，经题报朝廷，准发雇请本县丁夫1.2万有奇的工食银900余两、砖石料银1500余两。^⑧

以上都是较大的工程，所需经费较多，不是地方政府财库负担得起的，就由上级政府拨给官帑。若较小的修筑工程，需要经费不多，便由地方政府财库支用。如弘治九年，博罗县扩建西城，即动支县库的“丁粮羨余”^⑨。隆庆五年，乳源县修筑城楼，即以历年节省的“均平之羨金一百四十四两有奇”^⑩支付。万历年间，潮州府潮阳屡遭雨水之灾，城墙城门倒塌，六次修筑经费都不大，在50两至190两之间，就动支县库官帑。^⑪

二是赃罚赎金。明朝地方政府征收钱粮大多起运太仓，或对拨至中央指定粮仓，存留的部分，也多上缴上级政府财库，州县上缴于府。尤其条编法行，徭役力差亦多改为银差，甚至摊入田赋，随田粮上缴；县库更加紧张，亟须开辟财源，其中大宗即赃罚赎金。“赃”系没收罪犯的金钱或财物；“罚”系惩戒罪犯，缴纳的罚款或钱谷；“赎”系抵偿刑罚缴纳的款项。万历《大明会典·刑部二·名例上》：

凡军民诸色人役及舍余、总小旗审有力者，——不分笞、杖、徒、流、杂犯、死罪，俱令运灰、运砖、纳米、纳料等项赎罪。^⑫

由于司法案件大多在州县地方政府审理，运灰、运砖、纳米、纳料等及赃罚赎金大多存留地方政府支用。例如成化九年兴造儋州城，部分经费即来自“罚于弗良”^⑬。隆庆六年修筑新宁县

① 李义壮：《重修府城记》，光绪《惠州府志》卷23，第43页。

② 饶相：《郭侯去思碑》，民国《大埔县志》卷36《金石志》，民国32年（1943）铅印本，上海书店出版社，2003年影印本，第18页。

③ 参见雍正《惠来县志》卷2《疆域·城池》，雍正九年（1371）刻本，第5页。

④ 参见饶相：《郭侯去思碑》，民国《大埔县志》卷36《金石志》，第18页。

⑤ 参见王天性：《顾伯龙增筑澄海县城记》，冯奉初选辑：《潮州耆旧集》卷16《王别驾半愁集》，香港大学冯平山图书馆木刻版藏本影印，香港潮州会馆董事会印行，1980年，第17页。

⑥ 参见陈光烈辑：《饶平县志补订》卷8《职官·文职表二》，饶平县地方志编纂委员会办公室编印，2009年，第9页。

⑦ 参见雍正《罗定州志》卷2《建置志·城池》，雍正九年刊本，第2—3页。

⑧ 参见康熙《乐会县志》卷2，海南出版社，2006年，第2页。

⑨ 博罗县地方志编辑委员会：《博罗县志》卷4《政制三·城池》，1988年，第245页。

⑩ 黄城：《乳源县城楼记》，光绪《韶州府志》卷15《建置略·城池》，第9—10页。

⑪ 参见嘉庆《潮阳县志》卷3《城池》，第3—4页：万历十一年（1583），动支官帑50余两；二十五年，172两4钱；三十二年，188两8钱；四十一年，117两；四十三年，60余两；四十四年，95两2钱。

⑫ 杨一凡：《明代赎罪则例刍议》，万历《大明会典》卷160，陈金全、汪世荣主编：《中国传统司法与司法传统》，陕西师范大学出版社，2008年，第2页。

⑬ 张元桢：《儋州兴造记》，嘉靖《广东通志》卷40《杂著》，第31—32页。

城,就运用“县旧有没官房屋、田土、牛马等件共计价值三百五六十金”^①充城池修筑经费。嘉靖年间,创筑三水县城,“共享银8667两5钱,其夫匠之雇募,物料之买办,俱合于广、肇二府库贮赃罚银并毁淫祠等项银两动支”^②。嘉靖十六年,韶州府修筑府城,即以库存赃罚银2700余两支付。二十八年,砌筑府城,亦以旧库存银砌筑。^③崇祯六年,筑连平州城,主其事者,为了“不糜公帑一铢,亦不扰民间一粟”,“熊公(熊文灿)捐俸赎金二千两,陆公捐俸赎金五百两,钱公(钱守廉)捐俸赎金一千两”^④。

三是摊派。地方政府财力有限,上级政府拨给与县库贮藏钱粮余羨及赃罚银不足时,便以通县摊派的方式筹款。洪武初年,兴修肇庆府城时已于县民中“第其产之厚薄,力之多寡,户满三十者同一役,或二十者共一工”。当时虽未摊派筹款,但选金劳力,已开摊捐之例。^⑤景泰三年,创筑顺德县城,即由番禺、南海两县坐派都图里甲,共同出办。^⑥弘治元年,潮州府揭阳县修筑县城,潮州卫指挥僉事陈英檄府同知沈景“量民产高下赋之,佣工庀材石”^⑦。嘉靖年间,大埔知县郭梦得申请羨余军饷,助筑三河城堡;^⑧顾伯龙在增筑澄海县城时,先动用“帑贮官金之堪动者,复可得五之二,不足往例令民,视若庸租调高下,输金以助”^⑨。兴建三河镇城时,筑城所用经费一半输于榷商税者,一半输于民;^⑩筑黄冈镇城时,所计费7000余两,便按官三民七的比例摊派;^⑪潮阳城人萧端蒙乡居时,上奏《条陈远方民瘼六事疏》一文,请求增拓潮阳城,并申明“改城之举,事出民心,非敢动支钱粮,烦费官府,但令城所包及之处,计亩出钱,以供工费”。崇祯十三年,潮阳县城墙加高工程经费,即“以通县粮米摊派”,另外浚深城隍工程也是“通邑钱粮分派”^⑫。

四是利用公产筹款。以通县钱粮分派,公平方便,但额外加派颇惹民怨,例如弘治初年揭阳县就因此“民颇劳怨”^⑬。于是一些地方官就另想办法筹款,例如成化五年,韶州府知府王宾修筑西河河堤,即以豁免府民欺隐田粮罪,鼓励捐款;因此,“部民欺隐者惕然改悔争先,得白金二千余两”^⑭。隆庆六年新宁县城的工程,本应“财力均派之民”,但知县姚文炜以为“东南民力竭矣,即征赋犹未可完,又使倍出,民何以堪”。他发现“县旧有没官房屋、田土、牛马等件共计价值三百五六十金”,另外对于“奸民侵占守御营房并私相典当,即不追究其罪,而薄征其税,共计价值200余金,加上“原估纸赎四百余金”共可筹得千余两作为兴建经费。^⑮嘉靖十

① 李义壮:《隆庆六年《重修县城记》,光绪《新宁县志》卷9,光绪十九年(1893)刻本,第11—12页。

② 康熙《三水县志》卷首《条议》,康熙五十年(1711)刻本,第10页。

③ 参见光绪《韶州府志》卷15《建置略·城池》,第2页。

④ 黄士俊:《建连平州志碑》,光绪《惠州府志》卷24《艺文·记》,第16—17页。

⑤ 参见杨子春:《重修石城记》,道光《肇庆府志》卷5《建置·城池》,第1页。

⑥ 参见霍与瑕:《陈青田公复书》,《霍勉斋集》卷12,广西师范大学出版社,2014。

⑦ 民国《揭阳县志》卷2《城池》,民国26年(1937)影印本,第1—2页。

⑧ 参见饶相:《郭侯去思碑》,民国《大埔县志》卷36《金石志》,第18页。

⑨ 王天性:《顾伯龙增筑澄海县城记》,冯奉初选辑:《潮州耆旧集》卷16《王别驾半慈集》,第17页。

⑩ 参见饶相:《三河镇建城记》,冯奉初选辑:《潮州耆旧集》卷17《饶副使三溪集》,第10页。

⑪ 参见万历《东里志》卷7《艺文歌部》,饶平县地方志编纂委员会办公室、汕头市地方志编纂委员会办公室印行,1990年,第423—424页。

⑫ 嘉庆《潮阳县志》卷3《城池》,第4、11页。

⑬ 民国《揭阳县志》卷2《城池》,第1—2页。

⑭ 商辂:《修筑西河堤记》,光绪《韶州府志》卷15《建置略·城池》,第2—3页。

⑮ 参见李义壮:《重修县城记》,光绪《新宁县志》卷9,第11—12页。

三年，钦州政府“于长春门外隙地起铺房三十间”出租，以岁入租金“为修城之费”。^①大埔县令张孔修还设置三河官塘三口，分别在城西门外庵子前、南门城内、南门城外，各官塘“每年租银付城长收贮，为修城公费”，“其母钱虽历久不亏毫厘”，保证修城工事的顺利进行。^②万历初年，新会县修筑城，县政府即“寺田之价，计亩征及城中间架”助工。^③嘉靖《潮阳县志》载邑人御史萧端蒙的拓建潮阳县城城墙的筹款办法，最有创意：

本县先年，城池广阔，至天顺间，海寇猖獗，彼时虑其难守，始改为今城，即今西、北二面废址犹在。近年，生齿日繁，城外居民倍于城内；滨海汉屡遭寇掠，秋冬之际，波恬风便，倏来忽去，莫可备防。群情汹汹，卧不帖席，以故人皆思愿改拓县城，以为捍蔽。——改城之举，事出民心，非敢动支钱粮，烦费官府。但令城所包之处，计亩出钱，以供公费。——盖本县城中之地亩，直数百金，而城外或仅数两；若使城垣遂拓，非特可以转危为安，永免寇患，抑可以易瘠为沃，坐得厚售，其在居民，甚为两利；以此人心咸愿出力。

委廉能官以专理拓城之事，除旧址可据者以旧址为定，其余或就人家尽处，或因势所宜，从便规划。基址既定，然后递诣民居，躬为履亩，某多某寡，各登其数；屋以屋计，地以地论，各定等则。照亩派出，以为工料，或就派定丈尺，全民自行砌筑其垣濠，即以旧垣濠遗地鬻价偿之。仍要程督有方，高厚如制，庶邑有金汤之固，而民措衽席之安。^④

可惜这类似今日都市更新的计划，由于地方有力人士作梗，未能实现，以致嘉靖四十二年（1563）倭寇入侵潮阳的“癸亥之变”，“城外半多丘墟”，于大家“始有悔不用御史之谋”^⑤。

五是府州县和卫所长官捐俸捐资。城池修筑既然由府州县和卫所负责，其长官就要负最大责任。除了以如上述各种机制筹措经费外，府州县和卫所长官经常以捐俸的方式，倡导全邑军民和地方有力人士捐款，共襄盛举。嘉靖三十四年，阳山县创筑月城，即知县叶良储捐资兴修。^⑥有些地方还有地方官捐俸筹设修城基金，如大埔县令张孔修、刘汝翱、张士魁先后捐俸，“委城长递年贷息，以为修城之费”^⑦。万历二年（1574），顾奕出任澄海县知县，行城阅视，见城垣低下，乃“集部吏，召父老，延士大夫，议城事”，众人皆以“劳”“费”为由推脱，顾奕即独董其事。^⑧万历二十年，修筑程乡县城，即由知县王贤卿捐资，命千户范思仁督修。^⑨崇祯八年，

① 嘉靖《钦州志》卷6，张岳“记”，嘉靖十七年（1538）刻本，第21页。

② 参见乾隆《大埔县志》卷1《疆輿志·城池》，乾隆九年（1744）刻本，第43页；吴丹华：《明代筑城工程中的官民互动及其衍生机制——以明代潮州地区筑城活动为例》（稿本，未发表）。

③ 参见道光《新会县志》卷3《建置上·城池》，道光二十一年（1841）刻本，第2页；光绪《广州府志》卷64《建置略·城池》，光绪五年（1879）刻本，第13—14页。

④ 嘉靖《潮阳县志》卷6《輿地志·城池》，第9—10页。

⑤ 嘉靖《潮阳县志》卷6《輿地志·城池》，第9—10页。

⑥ 参见万历《广东通志》卷15，第15页。

⑦ 康熙《埔阳志》卷1《地纪·城池》，康熙二十五年（1686）刻本，第15页。

⑧ 参见王天性：《顾伯龙增筑澄海县城记》，冯奉初选辑：《潮州耆旧集》卷16《王别驾半愍集》。

⑨ 参见万历《广东通志》卷39。

廉州府城圯于水，即由知府郑抢素捐俸倡导兴修。^①崇祯十年（1637），东莞县城改建石关，即由知县捐俸完成。^②崇祯十三年，惠州府城增高增厚工程，知府梁招孟捐资50两，守道杨鸿翔捐100两，推官鲍文宏捐30两。^③成化五年，韶州府知府王宾修筑西河河堤，千户赵雄谓知府王宾曰：“予忝守城之官，是举固吾职也。”于是“兼董其役，市石倩工”，完全负责，“一毫不扰于民”，也是类似捐俸的牺牲精神。^④

七 “官三民七”：明代后期地方政府与乡绅合作的城池修筑

地方长官捐俸倡导的同时，经常邀集地方有力人士，呼吁大家响应共襄修筑城池盛举。明代中期以后，乡绅成为维系地方社会秩序和促进地方社会繁荣的主要力量。修筑城池是地方社会安全与繁荣的必要工程；因此，乡绅多持支持的态度，或捐款，或参与工程的规划与管理。如嘉靖四十一年，军门奏准设立平远县，俞大猷“遍历程乡山峒，详观形势，访之故老，参之众议”，众人“皆谓平远县地方乃历来盗贼生发之地。既立此县，则程乡西北一带可以久安”，便进行平远县设县筑城工作。^⑤再如万历二年，澄海县知县顾奕见城垣低下，便“集部吏，召父老，延士大夫，议城事”^⑥。

城垣创建与日常维修，有关经费管理、劳役组织、工程监督等，广东地方志记载较少而略，不如福建详细。明代中期以前，当里甲制有效实施时，多透过里甲制施行。如天顺四年重修揭阳县城，知县陈爵便运用“总小甲”制组织筑城劳力，以“丁粮多者编为总甲，次者编为小甲，长其夫，督其工”^⑦。即使在明代后期，里甲制已呈松动现象，但徭役制度仍为地方政府兴筑城池的依靠。如嘉靖四十一年，修建三河镇城的“城长制”与“城息营放”制度。三河镇城于城之四门各城长一人，其职责为“岁派甲子夫以应衙前之役”^⑧，其中包含修城夫役之征派。其后，徭役多改力差为银差，兴修城垣劳力则改为雇役，潮山张公修城，“银议尽付城长，四家出贷，每岁收子钱为贍夫役之需”^⑨。有些地方政府还设立修城基金，如当时埔阳县令张孔修、刘汝翱、张士魁先后捐俸，“委城长递年贷息，以为修城之费”^⑩。这些总甲、城长均为丁粮多者，是否为乡绅，并不能遽定，但至少他们是地方上较富有的大户或上户人家，是地方上的父老，通过科举转型为有身份的地主或乡绅可能性极大。

传统中国社会自古以来就有热心地方事务的父老，只是老的身份各时代不同，有西汉逐渐成形的士家大族和身份地主，有宋代开始形成的有身份和无身份的地主家族；明代初期，明太祖刻意培养人丁事产较富裕的人家为里长、粮长、老人，或督促纳粮当差，或初级审理民事纠纷，或

① 参见道光《廉州府志》卷7《建置·城池》，第2页。

② 参见温皋谟：《保章关记》，民国《东莞县志》卷16《城池》，民国16年（1927）刊本，第2页。

③ 参见光绪《惠州府志》卷6《建置·城池》，第1页。

④ 参见商辂：《修筑西河堤记》，光绪《韶州府志》卷15《建置略·城池》，第2—3页。

⑤ 参见俞大猷：《议添设松源县治》，渊泉、张吉昌整理点校：《正气堂集》卷13《揭·呈提督军门北川陆公揭二十一首》，福建人民出版社，2007年，第323页。

⑥ 王天性：《顾伯龙增筑澄海县城记》，冯奉初选辑：《潮州耆旧集》卷16《王别驾半憨集》。

⑦ 陈瑄：《城池记》，崇祯《揭阳县志·艺文》抄本（残本），广东历代方志集成，岭南美术出版社，2009年，第13册，第22页。

⑧ 乾隆《大埔县志》卷1《疆輿志·城池》，第40页。

⑨ 康熙《埔阳志》卷1《地纪·城池》，第15页。

⑩ 康熙《埔阳志》卷1《地纪·城池》，第15页。

导正地方风俗，协助维系地方社会。明代中期以后，这些父老，不只是人丁事产较富裕的人家，而是有科举功名或官宦人家，是为乡绅。由于是有功名或官宦身份，更为地方官看重与仰赖，尤其地方官因地域回避制度，多为外地人，人生地不熟，甚至因为不谙地方方言，更需要会说官话的乡绅协助。所以面临关乎地方安危的城池修筑，地方官员更要寻求乡绅在经费与工程营造的支持。

地方人士捐助城池修筑，明初即有相关事例，如洪武十八年（1385），程乡县拓筑西城，即由“邑人叶文保捐资筑”^①。但在修筑城池“军七民三”主要由卫所主导的时代，这种事例并不多见。但从明代中期开始，地方志记载地方人士参与城池修筑事迹，多了起来。天顺五年（1461），英德县重修县城，七年复筑外城；由于“官无余蓄”，知县诉诸县民，“繇是民之好义者咸跃然”，“相愿叶辅无或后”^②。成化元年（1465），钱溥《顺德县兴造记》就开列县民罗忠、郑铨等十人姓名于其上，当系出钱出力的地方有力人士。^③成化二年，乐昌县增修县城，知县捐俸为倡，“士民奋而急公，先得银两共千有一百一十四两”^④。正德年间，和平县建城，黄宸《和平县建城记》载：“抚按守巡檄司知莫公相督掾官陈震、乡民余深分管工役。”则明代中期，广东有些乡民已参与筑城之公共工程事务。

嘉靖二十七年（1548），筑饶平县黄冈镇城时，所计费7000余两，便按“官三民七”的比例摊派。^⑤可见地方乡民在公共工程如兴修城池方面，已占主导地位。嘉靖四十四年，琼山县城增砌以石，“参议曹天佑委县令曾仕隆重筑，乡绅参政郑廷鹄助夫运石增砌”^⑥。万历元年（1573），新会县修筑新城，由佥事何子明同知县伍睿、乡官彭汉、陈吾德、林大章、黄淳、许大之、许钦文等公议：“量力鸠工，上者至四十丈，下者五尺。”初修外城时，“乡官陶益捐筑二十丈，彭汉十二丈，李果十丈；乡民蒋耀先四十丈，张思豫、蒋茂卿各十九丈六尺，谢崇秩十二丈方史，刘汝大十一丈，许舜选十七丈七尺，潘伯殷十丈；儒官陈业筑骑虎关，生员施仁容、愈大、容舒筑泗水门”^⑦。崇祯三年（1630），水灾毁东莞县城垣百余丈，“知县李模请各绅捐贲，分督修完”^⑧。崇祯五年，创筑潮阳县城西门瓮城，“知县暨乡绅捐助，民间铺地筑之”^⑨。则明代后期，已经出现“官三民七”的官民合作模式，乡绅（乡官）参与修筑城池，与地方政府合作，或捐款，或自力承包工程，或分督修筑工程，扮演相当重要的角色。

结 语

明代以前，广东与华南其他省份一样，大多无城，筑城率仅38.6%。经明初军民的努力，筑城率提高到66%；明代中期政府的“凡县无城者悉令筑之”的政策下，筑城率冲到95.7%，

① 光绪《嘉应州志》卷9《城池》，光绪二十七年（1901）刊本。

② 黄谏：《重修英德县城记》，光绪《韶州府志》卷15《建置略·城池》，第12—13页。

③ 参见咸丰《顺德县志》卷4《城池》，咸丰六年（1856）刊本，第1—2页。

④ 罗铭鼎：《增修乐昌县城记》，光绪《韶州府志》卷15《建置略·城池》，第5—6页。

⑤ 参见万历《东里志·艺文歌部》，饶平县地方志编纂委员会办公室、汕头市地方志编纂委员会办公室编印，1990年，第423—424页。

⑥ 宣统《琼山县志》卷4《建置·城池》，民国6年（1917）刊本，第2页。

⑦ 道光《新会县志》卷3《建置·城池》，第2—3页。

⑧ 民国《东莞县志》卷16，民国16年刊本，第1页。

⑨ 嘉庆《潮阳县志》卷3《建置·城池》，第4页。

至明代后期,更做到100%。

关于修筑城池的经费、工料和劳力之分配,明初,主要由卫所军士负责,卫所指挥和千户主导。尤其许多府州县城与卫所同在一座城内,卫所更在城池营建方面占主导地位。不久渐走向军民合作,尤其卫所与府州县治同城的城池修筑,更是军民合作、府卫或县所分修。最初,卫所官军担负的比重较高,军民分担比例为“军七民三”;明代中期以后,地方开发,经济发展,地方社会对公共事务,尤其公共工程如城池修筑,在经费工料劳力方面,能够负担较多的比例,而有“军三民七”惯行事例。

明代后期的城池修筑,虽说是军民合作,“军三民七”,但从惠州府事例,军士承担之窑匠银或砖灰银,已由地方政府保管,及廉州府城府卫分修亦由知府报请抚按核定。又从万历二十年修筑程乡县城,是知县王资卿捐资,“命千户范思仁督修”这一事例可知,明代后期,城池修筑已改由府州县地方政府主导。既然地方政府主导营建,则营建经费的筹措,主要就是府州县来负责。

明朝的地方政府是小政府的规格,不但官吏员额少,经费也不多,田粮税收大部分起运中央,存留于地方者盖寡;因此,地方公共工程如城池的修筑,就没有经常的、固定的预算。即使存留地方的经费,地方官要动支,也须先报请上级政府核准,才能支用。因此地方长官在营建经费的筹措方面,一般采行多元化进行,较大的工程,先向上级政府请拨官帑,较小工程则报请准予支用县库存留钱粮。另外,县库存留赃罚银与赎金也是主要来源,而将工程所需经费随钱粮分摊征收也是一种方式。但加派究竟较易惹民怨,因此地方官与卫所长官,不但常以捐俸为倡导,向县民,尤其是乡官、乡绅募款,筹措经费,而且想方设法,以变卖或出租公产,或类似今日都市更新的方式筹款。

地方长官筹措筑城经费时,也常邀集地方有力人士,呼吁大家响应共襄修筑城池盛举。明代中期以后,乡绅成为维系地方社会秩序和促进地方社会繁荣的主要力量。修筑城池是地方社会安全与繁荣的必要工程;因此,乡绅多持支持的态度,或捐款,或参与工程的规划与管理。明代后期,乡绅(乡官)参与修筑城池,与地方政府合作,或捐款,或自力承包工程,或分督修筑工程,扮演相当重要的角色。

明代广东筑城的历史与福建比较,大致相似。只是在明初,军队卫所在广东扮演的角色较重,军民合作模式,从“军七民三”到“军三民七”的记载较多、较明显。明代中期以后,甚至还出现“官三民七”的比例分摊的官民合作模式。乡绅扮演的主导角色,及城池修筑工程的管理,和官民合作分工的细节,在现存方志的记载中,福建比广东留下的资料较多、较详细。因此,对于以修筑城池为例,讨论明代后期乡绅,甚至宗族或乡族在地方上公共工程起的作用,借助现存的族谱文集与民间文献,进一步从修筑城池切入,论述前近代中国地域社会,尚有待将来。

(作者单位:南开大学历史学院、台湾暨南国际大学)

本文责编:程方勇