

略论唐朝的州县行纲

陈明光

一、

州县行纲是唐朝针对财政运行基本矛盾采取的制度性措施之一。唐朝财政运行的基本矛盾是什么呢？我认为可概括为财源的高度分散性与支出的高度集中性的矛盾。兹以唐朝前期为例略作说明。

唐朝前期国家财政收入的主要来源是租庸调、地税和户税，这三项财源都具有高度的分散性。

租庸调是人头税，其计征对象是达到法定年龄的全体丁男，即应课口。不过，每年实际计征时要扣除一部分政府允许的免征对象（如对官僚、贵族等的无偿蠲免，对正在服役的府兵、工匠等的折免），因此“应课口”又区分为“课口现输”和“课口现不输”两大类。显然，租庸调作为特指人头税，其税源与政府掌握的户口数特别是其中的“课口现输”数量直接相关。唐朝前期的户口数量由隋末唐初的严重减耗，逐渐繁衍增长，到天宝年间，国家掌握的户口数与课口数都达到峰值。据《通典·历代盛衰户口》记载，天宝十四载（755），唐朝共有 8914709 户，52919309 口，其中“应课户” 5349280 户，“课口” 8208300 人。《通典·赋税中》记载：“按天宝中天下计帐，户约有八百九十余万……课丁八百二十余万，其庸调租等约出丝绵郡县计三百七十余万丁，庸调输绢约七百四十余万疋，绵则百八十五万余

原文记载的分项数字如此。若将所记“应不课户”与“应课户”、“不课口”与“应课口”的具体数字相加，与总户数、总人口数略有不符。

屯，租粟则七百四十余万石。约出布郡县计四百五十余万丁，庸调输布约千三十五万余端。其租：约百九十余万丁江南郡县，折纳布约五百七十余万端。二百六十余万丁江北郡县，纳粟约五百二十余万石。”可知唐朝天宝年间租庸调是向数以千万计的“应课口”挨家挨户征收而来的。这一财源无疑具有高度的分散性。

唐朝前期户税每年征收的总量是先由中央财政部门根据专项支出需求而定，然后分摊到各州县，再区别纳税户的户等高低计征不同数额的税钱。因此户税的来源也与政府掌握的户口数量密切相关，杜佑在《通典·赋税下》称：“天宝中，天下计帐户约有八百九十余万，其税钱约得二百余万贯。”可见户税的收取同样具有高度分散性。

唐朝前期地税是“履亩而税”，基本征收办法为：“凡王公已下，每年户别据已受田及借荒等，具所种苗顷亩，造青苗簿，诸州以七月已前申尚书省；至征收时，亩别纳粟二升。”可知地税的计征依据是各户当年的实际种植面积。唐朝前期的耕地有多少？未见官方公布的统计数字，唯有杜佑在《通典·赋税下》对所记载的天宝年间“其地税约得千二百四十余万石”一句，注解道：“西汉每户所垦田不过七十亩，今亦准此约计数。”汪篔先生据此分析，认为：“杜佑的意思是说，天宝末年，户给八百九十余万，每户垦田约七十亩，则全国垦田约为六百二十余万顷……这里的垦田指的是政府掌握的全国耕地面积。”此说可供参考。我们大体可以认为，天宝年间唐朝政府

《唐六典》卷三“户部郎中员外郎”条载：“凡天下诸州税钱各有准常、三年一大税，其率一百五十万贯；每年一小税，共率四十万贯，以供军国传驿及邮递之用。每年又别税八十万贯，以供外官之月料及公廨之用。”

《唐六典》卷三，“户部郎中员外郎”条。

汪篔《唐代实际耕地面积》，载《汪篔隋唐史论稿》，第56-69页，中国社会科学出版社，1981年。

要向 6 亿多亩的现耕地征收地税。如此钜量的计税对象足证该项财源是何等分散！

唐朝前期财源的分散性，不仅表现为计税对象数量巨大，而且表现为单位税额少。租庸调的法定税率为：“课户每丁租粟二石；其调随乡土所产绌、绢、絁各二丈，布加五分之一，输绌、绢、絁者绵三两，输布者麻三斤。”天宝年间户税的平均税率，杜佑估计为每户 452 文钱。地税的税率为每亩 2 升，只约占当时平均亩产量的 1/50。由于单位税额少，加上租庸调、地税征收的是粟稻、纺织品等实物，这就使税物的征收、汇集、调运等都极为琐细繁重、耗时费力，从而加剧了财源高度分散性给财政运行造成的困难。

上述唐朝前期财源的高度分散性不是偶然的，其经济根源在于当时的社会经济结构，即以一家一户为生产单位、男耕女织的小农经济占主导地位，商品货币经济不发达。

唐朝前期财政支出的高度集中性有两方面的典型表现。

其一，支出需求高度集中于京、都。唐朝以长安为西京，以洛阳为东都，京都作为政治中心，其财政支出以皇室消费、中央百司的行政开支、中央禁军费用为主，此不待细说可知。再加上必要的财政储备，就使唐朝前期的西京、东都作为政治中心，必然是财政支出需求高度集中之处。这从度支对年度财政收入的调度去向及其数量安排可获证明。天宝计帐资料显示，当时全国一年收入税粟共 2500 余万石，其中，“三百万折充绢布，添入两京库。三百万回充米豆，供尚

《唐六典》卷三，“户部郎中员外郎”条。
《通典》卷六，《赋税下》。

食及诸司官厨等料，并入京仓。四百万江淮回造米转入京，充官禄及诸司粮料”。此三项合计 1000 万，占税粟总量的 40%；收入布绵绢等共 2700 余万端屯匹，其中，“千三百万入西京，一百万入东京”，占布绵绢收入总量的 52%。

其二，军费需求高度集中于边镇。唐朝前期为适应边境军事形势和主要兵制的演变，到开元天宝年间建立了十道边军节度使制度，以统领召募的兵健。到天宝元年，“大凡镇兵四十九万人，戎马八万匹”。

对其军费开支，杜佑在《通典·赋税下》指出：“自开元中及于天宝，开拓边境，多立功勋，每岁军用日增。其费余米粟则三百六十万匹段，给衣则五百二十万，别支计则二百一十万，馈军食则百九十万石。大凡一千二百六十万，而锡赉之费此不与焉。”可见十道节度使管辖的边镇是除京师禁军之外军费需求高度集中之地。

《唐六典》卷三规定户部度支司在财政调度中，必须执行“凡物之精者与地之近者以供御，物之固者与地之远者以供军。”对“供御”（即京都的皇室消费）、“供军”的这种强调，其实就是唐朝财政支出高度集中性的反映。因此，如何将各地征收的大量实物形态的税物有计划地及时地转运到需求之地特别是京都和边镇，即税物的财政性运输，成为唐朝处理财政运行基本矛盾的一种重要手段。纲运即其具体组织形式。以交通路线划分，纲运有陆运和漕运之分，如《唐六典》卷三《仓部郎中员外郎》规定：“凡都之东租纳于都之含嘉仓，

参见《通典·赋税下》。

《通典》卷一七二，《州镇二·序目下》。

按，唐朝纳税人自己将税物就近运抵官方仓场，属于税物的征纳运输，而后由官方组织将相对集中的税物，按尚书省户部度支司的调度运抵指定地点，本文谓之税物的财政性运输。

自含嘉仓转运以实京之太仓。自洛至陕运于陆、自陕至京运于水，量其递运节制，置使以监统之。”以物资形态划分，纲运有粮食（租米、两税米）、钱、轻货（绢帛之类）三类，故当时有“庸调租船纲典”、“租纲”、“轻货纲典”等之称。以官方组织形式划分，有州县行纲与中央财政部门直接经营的纲运两大类，后者如唐朝前期东都洛阳运粮入西京长安的陆运北运“八递场”，唐朝后期的财政“三司纲运”。本文以下专论州县行纲制度。

二、

唐朝前期中央规定以州为单位，州县官吏负有轮流充任纲、典，督运当州的行纲，将上供税物解运入缴京都国库的责任。这虽未见诸《唐六典》，但其他资料足以证明是一项财政运行制度。例如，吐鲁番出土的唐《仪风三年度支奏抄、四年金部旨符》规定：“每年伊州贮物叁万段，瓜州贮物壹万段，剑南诸州庸调送至凉府日，请委府司，各准数差官典部领，并给传递往瓜、伊二州。”敦煌出土的《开元水部式残卷》载：“桂、广二府铸钱及岭南诸州庸调并和市、折租等物，递至扬州讫，令扬州差纲送都。”所谓“差官典部领”、“差纲送”

如《太平广记》卷二六三《李宏》引《朝野僉载》称：“唐李宏，汴州浚仪人也，凶悖无赖，狼戾不仁。每高鞍壮马，巡坊历店，吓庸调租船纲典，动盈数百贯。强贷商人巨万，竟无一还。商旅惊波，行纲侧胆……”参见《太平广记》卷一〇一《马子云》。

参见《册府元龟》卷五〇六《邦计部·俸禄二》“永泰二年”条。

《通典·漕运》载：“旧于河南路运至陕郡太原仓，又运至永丰仓及京太仓。开元初，河南尹李杰始为陆运使，从含嘉仓至太原仓，置八递场，相去每长四十里。每岁冬初起，运八十万石，后至一百万石。每递用车八百乘，分为前后，交两月而毕。其后渐加，至天宝七载，满二百五十万石。每递用车千八百乘，自九月至正月毕。”

《册府元龟》卷九二二《总录部·妖妄第二》载：唐末，淮南强藩高骈的宠臣吕用之在扬州，“肆留三司纲运，半归其家”。

参见天津透：《唐律令国家的预算——仪风三年度支奏抄、四年金部旨符试释》，载《史学杂志》第95编第12号。

即指州县行纲。开元六年（718）五月，玄宗敕：

诸州每年应输庸、调、资课、租，及诸色钱物等，令尚书省本司预印纸送部，每年通为一处，每州作一簿，预皆量留空纸，有色、数，并于脚下具书纲、典姓名，郎官印置。如替代，其簿递相分付。

可见唐朝前期中央对于州县行纲所运送的税物、计划安排和管理方式有一定之制。归纳有关资料，唐朝前期的州县行纲制度有以下几方面的主要内容。

第一，关于役力及其经费的来源。唐朝税物的财政性运输由官方雇佣人力和交通工具加以实施，其费用多是向纳税人征收来的，故时人有“价值非率户征科，其物尽官库酬给”之说。如庸调的运脚，唐令规定：“诸庸调物，每年八月上旬起输，三十日内毕。九月上旬各发本州，……其运脚出庸调之家，任和雇送达。”吐鲁番出土的唐代庸调布有一块题为婺州兰溪县归德乡吴姓两人“共入一端作脚布”，是执行该项唐令的实物证明。州县行纲支付的运输费必须遵照中央的规定。尚书省户部度支司对州县行纲雇用人力运输税物的不同费用标准具体规定为：

河南、河北、河东、关内等四道诸州，运租、庸、杂物等脚，每驮一百斤，一百里一百文，山阪处一百二十文；车载一千斤九

王溥《唐会要》卷五八，《户部尚书》。

长安四年（704）武则天打算再度自洛阳返回长安，洛阳县尉杨齐哲上疏劝谏曰：“陛下今幸长安也，乃是背逸就劳破益为损……长安府库及仓，庶事空缺，皆藉洛京转输，价值非率户征科，其物尽官库酬给，公私靡耗，盖亦滋多……。”（《全唐文》卷二六〇《谏幸西京疏》）

《通典》卷六，《赋税下》。

王炳华：《吐鲁番出土唐代庸调布研究》，《唐史研究论文集》，第11页，陕西人民出版社，1983年。

百文。黄河及洛水河，并从幽州运至平州，上水十六文，下水六文。余水，上十五文；下五文。从澧，荆等州至扬州，四文。其山陵险难、驴少处不得过一百五十文；平易处，不得下八十文。其有人负处，两人分一驮。其用小舡处，并运向播、黔等州及涉海，各任本州量定。

第二，关于州县行纲负责人的选派。唐朝州县行纲的负责人在法律上被称为“纲”或“典”。州县官员应由谁充任纲、典呢？洛阳出土的含嘉仓铭砖，留有高宗武则天时期“录事”充纲、“县承”充副纲的记录。其中的“录事”当指州录事参军。唐人张鷟在《朝野金载》卷二记载：“杭州参军独孤守忠领租船赴都，夜半急追集船人，更无他语，乃曰：‘逆风必不得张帆。’众大晒焉。”说的就是州佐充纲典的笑话。据说，虔州（治在今江西赣州市）参军崔进思，“充纲入都，送五千贯，每贯取三百文裹头，百姓怨叹，号天哭地。”开元二十八年（740）三月，玄宗发布一道有关官员考满待替的诏令，对“县令知仓库、供奉、伎术及充纲领等”有所优待，显然是鼓励县令亲自出任纲领。《大唐新语》卷七《宽恕》记载，玄宗时期，“时有敕令上佐、县令送租”，临朐（今山东临朐县）县令刘童遂“自送租”至司农寺仓场输纳的故事。《太平广记》收录了若干县佐充纲、典的事例。例如，泾县（今安徽泾县）尉马子云……在官日，充本郡租纲赴京。”开元中，开封（今河南开封）县尉刘某，“谒州将，

《唐六典》卷三，第80-81页，中华书局点校本，1992年。
参见《洛阳隋唐含嘉仓的发掘》，载《文物》1972年第3期。
《太平广记》卷一二六，《崔进思》。
参见《唐会要》卷八一《考上》。
《太平广记》卷一〇一，《马子云》。

请充纲使。州将遣部其州租税至京……纳州赋于左藏库。”“开元末，金坛（今江苏金坛县）县尉王甲，以充纲领户税在京，于左藏库输纳。”天宝初年，东平（今山东东平县）县尉李 在“充租纲入京”途中发生了娶狐仙为妇的奇遇。又如《广异志》载，天宝初，长沙尉成珪“部送河南桥木，始至扬州，累遭风水，遗失差众。扬州所司谓珪盗卖其木，拷掠行夫。不胜楚痛，妄云破用……。”天宝十四载（755）安史之乱爆发后，玄宗逃至扶风郡，分发濠阳（今四川彭县东蒙阳）尉刘景温为纲使送来的益州春采十万疋安抚随扈将士。

根据这些资料归纳，州县行纲的纲、典应是以州录事参军、县尉为主，唐玄宗曾鼓励县令亲自充任纲、典。

第三，关于州县行纲纲、典应负的责任。

按唐律，州县官员被派充纲、典，都必须亲自出行，不能出钱请别人替代，或者私下轮流，也不能把自己名下的行纲托别的行纲纳典代领，违者要受刑法处置。此即《唐律疏议》卷一一所规定的：“诸奉使有所部送，而雇人寄人者，杖一百；阙事者，徒一年。受寄雇者，减一等。即纲、典自相放代者，笞五十；取财者，坐赃论；阙事者，依寄雇阙事法。仍以纲为首，典为从。”对此条律文，《疏议》解释说：

“奉使有所部送”，谓差为纲、典，部送官物及囚徒、畜产之属。而使者不行，乃雇人、寄人而领送者，使人合杖一百。“阙

《太平广记》卷二一六，《李老》。

《太平广记》卷三八〇，《金坛王丞》。

《太平广记》卷四五一，《李 》。

参见《旧唐书》卷一〇六《韦见素传》。

事者”，谓于前事有所废阙，合徒一年。其受寄及受雇者，不阙事杖九十，阙事杖一百，故云“减一等”。

或纲独部送而放典不行，或典自领行而留纲不去，此为“自相放代”，笞五十。受财者，坐赃论。其阙事及不阙事，并受财输财者，皆以纲为首，典为从。假有两纲、两典，一纲、一典取财代行，一纲、一典与财得住，与财者坐赃论减五等，纵典发意，亦以纲为首，典为从；取财者坐赃论。其赃既是“彼此俱罪”，仍合没官。其受雇者，已减使罪一等，不合计赃科罪，其赃不征。若监临官司将所部典行放取物者，并同监临受财之法，不同纲、典之罪。即虽监临，元止一典，放住代行者，亦同纲、典之例。

唐朝对州县纲典转运来的税物数量和质量有验收制度。如对漕米，司农丞的职责之一在于：“凡受租皆于输场对仓官、租纲吏人执筹数函，其函大五斛，次三斛，小一斛。”开元初，唐朝还规定司农寺要采取“扬擲”的办法验收运抵的租米。《旧唐书》卷四九《食货志下》载：

先是，米至京师，或砂砾糠粃，杂乎其间。开元初，诏使扬擲而较其虚实，“扬擲”之名，自此始也。开元九年（721）五月二十五日，玄宗敕：“水运米扬擲。四、五、六、七月，米一斗欠五合；三、八月，米一斗欠四合；二、九月米，一斗欠三合；正、十、十一月、十二月，米一斗欠二合，并与纳。”

唐朝之所以要对“扬擲”之后的水运米的合理欠折限量作出规定，

《唐六典》卷一九，《司农寺》。
《唐会要》卷八七，《漕运》。

是因为按唐律规定，州县官员充纲、典对所部领之物如数量或质量有问题须负“陪填”之责。唐《仓库令》规定：“诸庸调等应送京者，皆依[见]送物数色目，各造解一道，函盛封印，付纲典送尚书省，验印封全，然后开付所司，下寺领纳旋具申。若有欠二（及）损，随即理（征）填。其用（有）滥恶短狭不依式者，具状申省，随事推决。”

《唐律疏议》卷一五《厩库律》规定：“诸应输课税及入官之物，而回避诈匿不输，或巧伪湿恶者，计所阙，准盗论。主司知情，与同罪；不知情，减四等。”《疏议》的解释是：

“应输课税”，谓租、调、地税之类，及应入官之物，而回避诈匿，假作逗留，遂致废阙及巧伪湿恶，欺妄官司，皆总计所阙入官物数，准盗科罪，依法陪填。主司知其回避诈匿、巧伪湿恶之情而许行者，各与同罪。不知情者，减罪四等。县官应连坐者，亦节级科之。州官不觉，各递减县官罪一等。州县纲、典不觉，各同本司下从科罪。若州县发遣依法，而纲、典在路，或至输纳之所事有欺妄者，州县无罪。

事实上，州县行纲在路途中因交通事故造成的物资亏损，也要充纲典者陪填。例如，前述的径县尉马子云充本郡租纲，“途由淮水，遇风船溺，凡沉官米万斛，由是大被拘系”，五年之后才遇赦出狱。拘系长达五年，显然是因他无财力陪填。不过，也有不少纲、典假借“陪填”之名牟取私利。开元九年十月，玄宗敕曰：

如闻天下诸州送租庸，行纲发州之日依数收领，至京都不

《天一阁藏明钞本天圣令校证》下册，第285页，中华书局，2006年。

合有欠。或自为停滞，因此耗损，兼擅将货易，交折遂多，妄称举债陪填，至州重征百姓；或假托贵要，肆行逼迫。江淮之间，此事尤甚。所由既下文牒，州县递相禀承，户口艰辛，莫不由此。自今以后，所有损欠应须陪填，一事以上，并勒行纲及元受领所由人知。其受纳司不须为行下文牒，州县亦不得征打。仍委按察司采访，如有此色，所由官停却，具状奏。

这道敕文指出“陪填”出现一些弊端，主要是州县纲、典或者自己在途中滞留过长，造成税物损耗，或者私下将部领的税物拿去贸易，做了蚀本生意，却把“陪填”之责转嫁给纳税人，要他们补纳赋税，甚至有假借“陪填”之名肆意向纳税人逼税的。所以该敕文重申“陪填”的经济损失必须全部由充纲典者个人承担。因此，州县纲典被列为御史台的地方监察对象。《唐六典》卷十三《御史台》规定，殿中侍御史“各察其所巡之内有不法之事”，包括“诸州纲典贸易隐盗”。

总之，州县行纲是唐朝前期税物的财政性调度的主要组织方式。行纲制度是唐朝前期地方政府应承担的财政管理职责的一个重要内容。以州郡录事参军和县尉为主的地方官员是该项制度的主要执行者和责任人，若有违法行为，要受御史台的纠弹和刑律处分。

三、

《册府元龟》卷四八七，《邦计部·赋税一》。

以安史之乱为枢纽，唐朝由前期转入后期。就行纲制度而言，唐朝后期的重大变化在于度支、盐铁转运和户部三司的纲运成为中央财政调运税物的主要组织形式，州县行纲则退居次要地位。

安史乱起，州县纲典制度仍在运行。肃宗即位着手组织平叛战争之际，因东都洛阳及河南已为叛军所占，此前唐朝把江淮财赋运集洛阳，再经黄河、渭水转运西上的漕运体系无法继续运行，州县行纲也同样难于照常运行。江淮地方政府往玄宗所在地成都及肃宗所在地灵武（今宁夏灵武西南）运送财赋，不得不绕路展转西行，即“江淮奏请贡献之蜀、之灵武者，皆自襄阳取上津路抵扶风”。 “贡献”虽然不同于常规的税物上供，但其中应也包括部分的州县行纲。

代宗时随着战事的逐步平息，州县行纲也逐渐恢复。如永泰二年（766）十一月，为了接济长安京官的禄料，代宗下令：“其诸州府县官及折冲府官职田，据苗子多少，三分每年宜取一分，依当处时价回市轻货，数内破脚，差纲部领送上都，纳青苗钱库……其送物纲典计数，准轻货纲典例处分。”这是要求地方军政部门把职田租粮收入的三分之一购置绢帛之类的“轻货”，扣除所需的运费之后派纲典送到东都洛阳青苗钱库交纳。大历初，张万福任舒庐寿三州都团练使，“州送租赋诣京师，至颍州界为盗所夺，万福领轻兵驰入颍州界讨之”，悉数追回。大历六年（771）韩滉任户部侍郎判度支，史称：“自至德、乾元已后，所在军兴，赋税无度，帑藏给纳，多务因循。滉既常司计，清勤检辖，不容奸妄，下吏及四方行纲过犯者，必痛绳

《资治通鉴》卷二一八，“至德元载八月”记事。

《册府元龟》卷五〇六，《邦计部·俸禄二》。

《旧唐书》卷一五二，《张万福传》。

之。”这说明中央财计部门对州县行纲的考核奖惩也有所恢复。不过，肃代时期，方镇各据一方、自擅财赋的态势严重，唐中央财政所需税物更多地是依靠度支使和盐铁转运使的调运，这就是后来杨炎所说的：“军国之用，仰给于度支、转运二使；四方征镇，又自给于节度、都团练使”。在这种情况下，州县行纲的实际运转相当有限。

建中元年建立两税三分制之后，有上供定额的州郡主要是江南诸州县仍然要以“纲”的形式向长安、洛阳输送两税钱物。贞元二年（786）正月，宰相崔造甚至宣布以州县行纲全面取代财政三司行纲，不过很快就恢复两类行纲并行不悖的旧制。为此，唐中央对州县行纲的选任及其考核、经济责任等或有重申或有新举。如贞元三年（787）德宗下诏：“其州县诸色部送，准旧例以当州官及本土寄客有资产干了者差遣。”这里规定纲典人选除了当地官员，还可用非本籍人但有资产的能干者。提出资产条件显然是出于他们应有经济能力“陪填”行纲损失的考虑。对充纲典官员的奖励，唐朝后期中央仍然以升官为主要手段。如贞元十三年（797）判度支苏弁奏：“岭南行纲，送钱物数满二万贯无损折者，即依旧敕，例与改官。”文宗大和四年（829）二月，御史台上奏论“内外六品以下官有不之任、诸色事故勾留等”

《旧唐书》卷一二九，《韩滉传》。

《旧唐书》卷一一八，《杨炎传》。

《唐会要》卷八三《租税上》：“贞元二年正月诏：天下两税钱，委本州拣择官典送上都。其应定色目、程限、脚价钱物，委度支条流闻奏。”就是崔造改制的反映。

参见《旧唐书》卷一三〇《崔造传》。

《旧唐书》卷一二九，《张延赏传》。

《册府元龟》卷四九八，《邦计部·漕运》。

之弊，其中谈到江淮州县“每年须部送两税左藏库，行纲不知处差常务，例置以官，糜费因缘，所害甚广”。

《唐会要·租税下》载，为了进一步鼓励州县官员充纲，提高州县行纲的财政效益，开成元年（836）三月十日，文宗下令建立长定纲制度，诏称：

宜令两税州府，各于见任官中拣择清强长定纲往来送。五万至十万为一纲。纲官考满，本州便与依资奏改。通计十年，往来优成，与依资选，迁当处令（录）长（马）。如本州官资望无相当者，许优成奏他处官。

可知所谓长定纲，就是让一部分州县官佐固定地充任两税纲典，以十年为考核周期，业绩优秀者可提升为县令。不过，到了开成四年十月，中书门下上奏论说长定纲之弊，认为：

诸道有上供两税钱物者，大小计百余处。旧例差州县官充纲，亦不闻过有败阙。若依敕以长定纲为名，则命官不以才能，赋禄难凭僦运。况江淮财赋大州，每年差纲十余辈，若令长定，则官员长占于此流。若只取数人，纲运当亏其大半。臣等商量，长定纲起来年已后勒停。

并提出州县官员充纲的业绩考核与奖励改进方案，建议说：

准开成元年已前旨条：州县官充纲，送轻货四万已上，无欠少、不逾程限者，书上考，十万减选一。其余优奖，犹以稍轻。送二万至五万，依旧书上考。五万至七万，与减一

《册府元龟》卷五一六，《宪官部·振举》。

按，《新唐书·食货志》称：“故事，州县官充纲，送轻货四万，书上考。开成初，为长定纲，州择清强官送两税，至十万迁一官，往来十年者授县令。”故知“录”、“马”二字为衍。

选。七万至十万，减两选。十万至十五万，减三选。如一度充纲，优劳未足，考秩之内，情愿再差者，旨条先有约绝，此后望令开许。如年少及材质不当，但令准旧例以课料资陪，不必一例依次差遣。

对上述厘革方案，《新唐书·食货志三》有简明扼要的概括，称：“宰相亦以长定纲命官不以材，江淮大州，岁授官者十余人，乃罢长定纲，送五万者书上考，七万者减一选，五十万减三选而已。”从开成年间唐中央围绕长定纲置废的议论中可以看出当时州县行纲还是相当活跃的。

会昌元年（841）正月，根据盐铁使柳公绰的建议，武宗下诏恢复对财政三司官吏以及行纲等贪赃要处以死刑的规定，诏称：

朝廷典刑，理当画一。官吏赃坐，不宜有殊。内外文武官犯入已赃绢三十疋，尽处极法。惟盐铁、度支、户部等司官吏，破使物数虽多，只遣填纳，盗使之罪，一切不论。所以天下官钱，悉为应在；奸吏赃污，多则转安。此弊最深，切要杜塞。自今以后。度支、盐铁、户部等司官吏及行纲、脚家等，如隐使官钱，计赃至三十疋，并处极法，除估纳家产外，并不使征纳。其取受赃亦准此。

显而易见，唐朝后期州县行纲制度的正常运行仍然须以中央集权制为政治基础，因此随着唐末方镇割据与自擅财赋状况的加剧，州县行纲便难以为继，唐朝中央财政的运行也陷入困境。史载，僖宗光启

《唐会要》卷八四，《租税下》。
《册府元龟》卷六一三，《刑法部·定律令五》。

元年(885),长安“军旅既众,南衙北司官属万余,三司转运无调发之所,度支惟以关畿税赋,支給不充,赏劳不时,军情咨怨……时李昌符据凤翔,王重荣据蒲、陕,诸葛爽据河阳、洛阳,孟方立据邢、洛,李克用据太原、上党,朱全忠据汴、滑,秦宗权据许、蔡,时溥据徐、泗,朱瑄据郓、齐、曹、濮,王敬武据淄、青,高骈据淮南八州,秦彦据宣、歙,刘汉宏据浙东,皆自擅兵赋,迭相吞噬,朝廷不能制。江淮转运路绝,两河、江淮赋不上供,但岁时献奉而已。国命所能制者,河西、山南、剑南、岭南西道数十州。大约郡将自擅,常赋殆绝,藩侯废置,不自朝廷,王业于是荡然。”

(载《庆祝宁可先生八十华诞论文集》,中国社会科学出版社,2008年)