

中国古代的国家规模，组织形式与社会经济的几个问题

程念祺

一、三代国家的形成

中国古代，由于特殊的地域和历史环境，国家的建立，从一开始，就具有某种合的趋势。夏朝未立，禹即“合诸侯于涂山，执玉帛者万国”。均夏朝就是在这一巨大的基础上建立起来的。所谓“万国”，当然是些氏族部落。

夏朝经过了几百年的发展，内部的氏族部落之间，亦不断地发生联合、兼并，再经过夏商之际的大厮杀，到商朝建立，这“万国”就成了“诸侯三千”了。《逸周书·殷祝》上说：“汤放桀而复薄，三千诸侯大会。”不过，这三千诸侯，人数更多，据地更广阔。到了周朝建立，在进一步的联合与兼并中，商朝的三千诸侯，又减为“所封四百余，服国八百余”。而人数与据地更形增广，国家的规模更大了。

组织如此巨大规模的国家，在早期社会生产力水平极低的情况下，究竟有什么必要呢？

对此，也许根本就不可能有什么圆满的解释。惟根据中国那时的部落战争的地域特点，我们大致可以断定，它是为了维护居住于中原地区的各部落的农业定居的安全与稳定。

传说中，与中原黄帝族大战于源鹿的，是当时从南方进入中原的九黎族部落联盟。后来，禹征三苗，作战方向也是南面，目的是把北进的苗族部落联盟逼回长江流域。《战国策·魏策》上说：“禹攻三苗，而东夷之民不起。”《后汉书·东夷传》亦谓：“东夷浸盛，遂分迁淮、岱，渐居中土。”可见，东方的部落联盟在西进的过程中，对中原进逼更甚。

在我国古代，把中原地区周边的外族部落，分为南蛮、北狄、西戎、东夷。三代之前，威胁中原的，主要是东夷和南蛮。这种威胁，主要是对中原地区农业定居的威胁。《史记·五帝本纪》说：“神农氏世衰，诸侯相侵伐，暴虐百姓，而神农氏弗能征，而蚩尤氏最为暴，莫能伐。”“黄帝乃征师诸侯，与蚩尤氏战于源鹿之野，遂擒杀蚩尤。”又说：“炎帝欲侵陵诸侯，诸侯威归轩辕。”“轩辕”与炎帝战于阪泉之野。”太史公的记述，可能不很精确，但本质性的东西，却被他牢牢地捉住了。盖当时的中原，由于缺乏一支主导力量，所谓“神农氏世衰气使得各氏族部落间的相互伐掠失去了控制，其中尤以蚩尤氏（九黎族）的北上暴掠为甚。惟此，黄帝族就要率领中原各部落，剿平蚩尤氏，作为重新稳定中原的第一步。根据同样的道理，由于炎帝族“侵陵诸侯”，亦必须给予打击。

我们知道，在早期社会中，氏族部落之间，为了生存的需要，相互伐掠是常有的事。由于中原地区业已实现了普遍的农业定居，类似的攻伐，其目标将很自然地瞄准那些已被开垦种植的土地。这种事情一旦发生，那些在相互伐掠中失败的氏族部落，则会选择另一些比它们更弱小的对手，作为攻击对象。这样的连锁攻击，造成了土地占有关系的连锁变动，与农业定居所要求的产权稳定是不相适应的。从这样的角度来认识问题，我们就能理解黄帝族为什么能够“征师诸侯”击败蚩尤氏，为什

么能使“诸侯威归”以抑制炎帝族对诸侯的“侵陵”。

据说,炎黄阪泉之战,炎帝族战败了。实际的情况,则可能是双方打得势均力敌,所以才结为联盟。炎黄联盟,是中原地区的普遍农业定居的现实需要。《尚书·尧典》谓舜命十二牧曰:“食哉惟时,柔远能迹,惇德允元而难任人,蛮夷率服。”普遍的农业定居,决定了中原地区的部落居民的食物来源,主要得自于农业种植。这就需要尽可能地消弥部落战争,以保证农时,使农业生产得以正常进行。炎、黄二族在中原地区既不能决出胜负,为了保证中原各部落能够正常地进行农业生产,联盟就是唯一的出路。“舜命”虽然晚出,“食哉惟时”却是它们早就能认识到的。

舜命所表达的思想,是实际历史的要求。在中国早期历史的发展中,一方面固有部落之间的强权征伐;另一方面,统治者又十分看重与远近部落、邦国的和睦亲善,提倡以宽仁的德性,使天子向化,讲信义,守善道,使奸恶的人无机可乘,使外族慕义臣服。中国早期国家的“德治”思想,正是舜命的思想。炎、黄联盟以优势的军事实力为背景,以“德治”为基准,造成了中原地区的稳定。这种稳定,对中原的氏族部落在他们的农业定居地的土地占有,是一种肯定、一种保护。

稳定的土地占有,以及“德治”的基准,推动了中原地区合的趋势,助成了夏朝的产生。

作为一个部落联盟基础上产生的国家,夏朝的组织结构,是极其松散的。除了共同抵抗外族的进攻之外,夏朝对内部各氏族部落的财产和土地,是没有支配权的。

《国语·周语》说:“昔伊、洛竭而夏亡。”《吕氏春秋·顺民篇》上亦说:“昔者汤克夏而正天下,天大旱五年不收。”看来夏、商之际,夏朝王桀之内,是出现过连年的干旱。《尚书·汤誓》则谓“夏王率遏众力,率割夏邑;有众率怠弗协。”结合这两种说法,我们似可认为,“伊、洛竭”是夏桀“率遏众力,率割夏邑”的直接原因,而“有众率怠弗协”则是联盟成员拒绝给夏桀以经济上的支持。夏桀在内不能得到经济上的支持,而外的“诸侯”,因具有更大的独立性,更不会支持他。“天下为家,各亲其亲,各子其子,货力为己”这是当时的社会现实,并且在很大程度上为夏朝松散的国家组织结构所承认。不得已,夏策为了获得经济来源,只好对内对外动武。

《史记·夏本纪》说:“夏策不务德而武伤百姓,百姓弗堪。”中原地区数百年的稳定,就这样被破坏了。商人正是利用了这种形势,从东部进入中原,灭掉了夏朝。在此之前,几百年之间,商人在今日山东南部 and 河南东部地带几经迁徙游移,一直没有向西进犯。

灭夏战争打得十分激烈。《孟子·滕文公下》谓商汤“十一征而无敌于天下”。

《帝王世笃纪》则谓其“凡二十七征”。可见中原民族是不愿服从商人统治的。前引《吕氏春秋·顺民二篇》继“天大旱五年不收”语,又谓“汤乃祷于桑林曰‘24余一人有罪,无及万夫,万夫有罪,在余一人,无以一人之不敏,使上帝鬼神伤民之命。’”商人迷信得厉害,把自然灾害看成是上帝鬼神对他们所从事的战争的惩罚,可见他们对这场战争的残酷已颇有顾忌。但实际上,造成“五年不收”的更重要的原因,在于这场战争对中原地区农业生产的破坏。其中,大范围的土地占有关系的连锁变动,可能是最致命的。

为了重新稳定中原,商汤不得不承认中原各部落、邦国的内政自主。《尚书·汤诰》曰:“各守尔典,以承天休。尔有善,朕弗敢蔽。罪当朕躬,弗敢自赦。”“各守尔典”,就是说允许中原各部落、邦国可以在各自内部自行其事,商朝不予干涉,财产和土地不受商朝的支配。《尚书·多士》谓“惟殷先人,有册有典。”商朝不将其强加于人,目的就是换取中原各部落、邦国对自己统治地位的承认。通过这样的政策,中原地区又重新合成了一个稳定的国家了。

夏、商都是以极松散的组织形式统治着中原广阔的区域,却各自存在了近五百年。而据我们所知,那一时期外族对中原的进攻,有时是十分激烈的。夏朝建立伊始,属于东夷的有扈氏,就西进与战。《史记·夏本纪》说夏启“遂灭有扈氏,天下威朝。”有扈氏是东夷中很直强大的一支,启能击败它,权威也就树立起来了。这种权威甚至出人意料地巩固,以至于启死之后,虽有太康兄弟五人争夺王位的战乱,太康因此失国,东夷的有穷氏后羿乘乱“因夏民以代夏政”,却不能真正成为中原盟主。所以到了少康时,在斟灌氏、斟鄂氏、有高氏、有仍氏、有虞氏等部落的支持下,政权又重新被夺了回来。此后,夏朝又绵延了四百年之久,传至十七世。据《尚书·汤誓》说,夏民对于夏桀,有“时日曷丧,予及汝偕亡”的刻骨仇恨,但“解放者”商汤并没能轻易地颠覆了夏政。在经过殊死的较量之后,只能以“各守尔典”与中原各部落邦国妥协。这与舜命的“柔远能近,停德允元”,是所谓异曲同工。其国家的组织形式虽然松散,却照样可以安内攘外。

关于商朝与周边外族的战争,卡辞上有许多记载。到周武王灭商纣,商朝已享祚四百九十六年。《左传》昭公四年谓:“商纣为黎之蕴,东夷叛之。”昭公十一年又谓“纣克东夷而陨其身。”商朝对东夷的战争,大大地消耗了自己的国力,给西方的周国创造了消灭它的机会。《墨子·七患篇》说纣无待武之备,故杀。“但《史记·周本纪》则谓“纣师虽众,皆无战之心,必欲武王亟入。纣师皆倒戈以战,以开武王。”纣师在战场上倒戈,徐中舒先生根据西周青铜器利簋铭文记文〈右〉史利因建议获得赏金,而《荀子·儒效》称牧野之战无首虏之获,无蹈难之赏”,证其为事实。这就出现了一个问题,即商纣征东夷,能够百战百胜,为什么一到向西作战,他的军队马上就反戈呢?千百年间,中原各部落邦国,始终是一个具有向心力的自卫防御体,为什么会在一个早上就西向臣服于周呢〈利簋铭文:珣宽商。唯甲子朝,岁则克。闻,鼠又(有)商。〉?

《尚书·牧誓》谓纣“惟四方之多罪遭逃,是崇是长,是信是使,是以为大夫卿士,侮暴虐于百姓,以奸究于商邑。”《左传》昭公七年载:“昔武王数纣之罪以告诸侯曰:‘纣为天下通逃主,萃渊薮。’故夫致死焉。”在一个邦国联盟体之中,威胁联盟内部安全的,除了“诸侯相侵伐”,可能莫过于此了。商纣王在联盟中招降纳叛,并对他们“是信是使”,委以重任,不仅危及联盟成员的安全,甚至在王俊(商邑)中,也造成危害。这种做法,或许也有一定的必要性。即在对东夷的大规模征战后,纣王所能直接控制的军事力量已经很少,其之所以招降纳叛而“为天下遭逃主”,就是为了重整自己的军备。但是,这种做法:违背商朝作为中原防卫共同体的基本原则,无论纣王东征曾经对保卫中原的安全起了多么大的作用,都无法阻止他在联盟中失

去信任。《管子·法禁篇》曰：“纣有臣亿万人，亦有亿万之心，武王有臣三千而一心。”《左传》成公二年曰：“商兆民离，周十人同。”《荀子·议兵篇》则曰：“独夫纣”。凡此皆谓纣王在联盟内部人心丧尽。根本原因就是纣王在联盟内部招降纳叛，威胁各邦国的生存。

商纣一朝而亡，并不一定就是事实。战争可能进行得比历史记载的，要激烈一些。但是，武王胜利，肯定是局部性的。《史记·周本纪》谓克商之后，武王对周公说：“维天建殷，其登名民三百六十夫，不显亦不宾灭，以至今，我未定天保，何暇寐！”盖其时，东方诸侯皆未臣服于周朝，而纣子武庚则被武王封于纣地，作为缓兵之计。两年之后，武王死，他留在纣地监视武庚的两个弟弟管叔、蔡叔，勾结武庚反叛，同时起事的还有东方诸侯。于是，就有周公旦东征三年。这一段历史，是人们耳熟能详的。值得注意的，是在激烈的东征之后，周王对中原诸侯的一段话谕。《周书·多方》谓：“我惟大降尔四国民命，尔蜀不忧裕之于尔多方？尔属不夹介义我周王，享天之命？今尔尚宅尔宅，败尔田—尔何不惠王熙之命？”“呜呼！猷！告尔有方多士，暨殷多士，今尔夺走臣我监五祀，越惟有膏伯太卜多正，尔罔不克泉。自作不和，尔惟和哉！尔室不睦，尔惟和哉！尔邑克明，尔惟克勤乃事。”大战之后，周王取得了胜利，所谓“救乱”，“克殷”，“践奄心”，但发布的命令，仍是使中原诸侯“宅尔宅，跋尔田”，并明确地承诺：诸侯自己内部的不和睦，概由诸侯自己来解决。又提示诸侯：各自的昌盛，靠的是各勤其政。此与《汤诰》的“各守尔典”，根本如出一辙。显而易见，周朝的国家组织结构，仍是极其松散的。

必须指出，这种松散的组织结构，在周朝亦自有其新的形式，即所谓“天子建国，诸侯立家”。关于这一点，史家论之甚详。今惟就其组织结构的特点，略加诠释。

“天子建国，诸侯立家”，是个分散化的统治系列。周朝开国之初，王室就把像外的土地，分给宗室姻亲和功臣，建立诸侯国。这些诸侯国与已经归附的商朝原有的诸侯国，以及商朝后裔的封国，共同构成了周朝统治系列中的“外诸侯”等级。在王畿之地，周室也逐渐把土地封给子弟和功臣，建立封国。这一统治系列，较之“外诸侯”与周天子的关系，似乎更密切一些。另外，在天子和各诸侯之下，又有一个卿和大夫的等级。他们各有采邑，亦俨然为一国之君。《礼记·礼运篇》曰：“天子有后以处其子孙，诸侯有国以处其子孙，大夫有采以处其子孙”。像这样的统治系列，无论天子、诸侯、卿大夫，都是各治其民，而民也各有其主。

这一时期的民，则是被组织在长久以来自然形成的村社共同体之内的。由于当时人口稀少，土地供给充足，又具有一个各治其民的统治系列对社会起着分散制衡的作用，在大多数情况下，村落共同体之间的土地产权的界定，是较容易执行的。同样，由于人口稀少和土地供给充足，在自然形成的村落共同体内部，公共土地产权也容易根据习惯来执行，而成为村落共同体稳定的基础。历史上所谓的“井田制”，其存在的政治和社会基础，可能就在于此。

稳定的村落共同体的存在，是周朝的天子、诸侯、卿大夫，在广大的区域内实行有效的分邦控制的社会经济基础。这种多元的政治结构，在当时无疑是最经济的。从根本上说，这一时期的农业劳动生产率还非常之低，农业生产所能提供的剩余物

通常是很有限制的。惟此,每一个赋税单位,都必须具有一个足够大的规模。否则,各级统治者将无法组织自己的财政。而管理这种“足够大的规模”,除了依靠既存的村落共同体,更别无他法。另外,维持这种村落共同体,对于支撑周朝的宗法体制,也是至关重要的。

正是仰仗这种多元政治结构分邦控制的分散制衡,周朝竟以偏西之地,将广阔的中原地区置于自己的统治下三个世纪。其时尽管发生了像昭王南伐荆楚而丧师顶命这种军事上和政治上的严重失利,却并没有妨碍整个中原继续以一个防卫共同体而保持内部的完整性。相反,由于对外族的征战,周厉王在位时,开始强化对各诸侯的经济勒索,结果是周朝的王族自己起来,把周厉王打倒了。《国语·周语上》记载此事:

厉王悦荣夷公,芮良夫曰:"王室其将卑乎!夫荣夷公好专利而不知大难。夫利,百才知之所生也,天地之;所载也,而或专之,其害多矣。天地百才知,皆将取之,胡可专也?所怒甚多,而不备大难。以是教王,王能久乎!夫王人者,将导利而布之土下者也,使神人百物无不得其板,犹日怵惕,惧怨之来也。……今王学专利,其可乎?匹夫专处,犹谓之盗,王而行之,其归鲜矣。荣公若用,周必败。"既,荣公为卿士,诸侯不享,王流于走。

盖此处所谓的专利,与后来的山泽盐铁之利,本不是一件事。而“诸侯不享”,倒是周厉王强令诸侯上缴税收所得,结果为诸侯所拒绝。至于周朝的王族之所以要反对这件事,原是出于“所怒甚多,而不备大难”的政治计算。他们所担心的,正是“王室其将卑乎!”“王能久乎?”在他们看来,惟与诸侯不和,周室“天下’共主”的地位才真正受到威胁。“周必败”,盖此之谓也。于是周朝的“国人”们群起而反对周厉王,终于把他赶下王位,驱逐到鼓地。随后的共和行政,《左传》昭公二十六年谓“诸侯释位,以间王政”。论者纷纷,莫衷一是。但有一点是肯定的,即这是在周朝王族主持下的贵族执政。周朝历史上曾有过周公执政的先例,这一次也是如此。(吕氏春秋·开春)谓“共伯和修其行,好贤仁,而海内皆以来为稽矣。”共伯和是这次贵族执政的代表人物,他显然使周室重新获得了诸侯的拥护,这无非是不再对诸侯施行专利所带来的结果。

共和行政前后十四年而还政于宣王。至此,周朝已经历了两个多世纪。在这两个多世纪中,自成王、康王之后,周室不断地对外进行战争。连绵不断的战争,首先在“王假千里”之内,引起了社会经济的大变动。其中最主要的,可能就是公田共耕制度的瓦解。《国语·周语上》谓“宣王即位,不籍千亩。”这“不籍千亩”,或是指不举行共耕典礼,或是指废除公田共耕制度。但无论哪一种,都说明千里王畿的大部分地区,原来那种“十千维精”的公田共耕已经无法继续下去了。盖因战争的关系,兵员需要不断的补充,劳役就被大量地转化为兵役,公田也就渐渐地荒芜。惟田税还是要征收的。孟子所说的“请野九一而助国中什一使自赋”的周代“彻”法,大约也就是在这一时期推行开来。“九一而助”是公田分耕制,“什一使自赋”则是履亩而税。惟公田分耕是家庭内部的生产,与“什一使自赋”的区别也就十分模糊了。

宣王在对外战争中,一度取得了很大的胜利。《诗经·大雅·召曼》有“日辟国

百里”之谓。但到了晚年，他竟又干涉诸侯内部事务。《国语·周语上》说：“宣王伐鲁，立孝公，诸侯从是而不睦。”后几年，宣王伐“姜氏之戎”战败，“丧南国之师，乃料民于太原。”料民即调查户口，与补充兵员及增加税负有关。显然，此时周室的兵员与财力，已严重不足。《国语·周语上》记仲山父谏宣王料民之事，谓其“示少而恶事也。1陆政示少，诸侯避之。”意谓料民之举将把周室的衰蔽不济暴露于诸侯，使诸侯离心。自身的兵力与财力既不足，又失去了东方诸侯的支持，到幽王继位，周室已是不堪一击。后来申侯联合犬戎攻铺京，幽王几乎是束手待毙。《史记·周本记》谓“幽王’举烽火征兵，兵莫至”，任犬戎破铺京，杀死幽王。幽王既死，周室的一些贵族立携王，并托庇于犬戎。东方诸侯则立平王。

公元前770年，平王东迁洛邑。此后东方诸侯乃不以恢复周室的西辍为务。盖自厉王以来，周室内不能顺诸侯，外不能服戎狄蛮夷，广事征战，天下不和；而出出军事目的的经济改革，不仅没有使自己强大，反倒更削弱了自己。徐中舒先生认为到幽王时，周室已至于“部落解体”。这是切中要害的。携王迁都国人不肯跟他走，平王东迁，亦仅有亲信的七姓跟从。@携王后来是被晋文侯出兵消灭的，而据有周故地的犬戎则为秦景公、秦襄公所败。区区秦、晋，实力竟胜于周，足见周的实力，已远不如一诸侯。我们必须着重指出是，当周室有“王後千里”之地，为了军事目的而改变赋税制度时，原来的村社共同体组织的经济基础遭到根本的削弱，公田共耕制的废除，同时也大大削弱了村社共同体通过共同生产而发挥的社会经济组织力量。宣王“不籍千亩气镜文公谏曰：“和协辑睦於是乎兴”，“敦庞纯固於是乎成”，正是针对这个问题说的。进而言之，由于村社共同体的经济基础和社会组织的严重削弱，原来那种多元政治结构分邦控制的分散制衡，便丧失了稳定的基础，周室的宗法体制也就失去了维系力量。

一个朝代的结束事小，一个时代的结束事大。实际上至少从周穆王开始，那种持续了一千几百年的“柔远能迓”的“德治”时代，即已为另一种以军事征服为目的的“霸道”时代所取代。《国语·周语上》谓穆王将伐犬戎，祭公仲父谏曰：“先王耀德不观兵f”今…犬戎氏以其现来，天子曰z‘予必以不享征之，且观之兵’。其无乃废先王之训而王每每顿乎！吾闻犬戎树悖f帅旧德而守终纯固，其有以御我矣！”王不听，遂征之，得囚自狼、四白鹿以归。自是荒服者不至。”《后汉书·东夷传》曰：“厉王无道，淮夷入寇”。同书《西羌传》曰：“厉王无道，戎狄寇掠”。凡此，足见得周室在对周边的外族关系方面，已养成了一种好战的精神；而不断地发动对外战争，亦导致了外族频繁地发动进攻。无独有偶，周室的对内政策，其如厉王对诸侯肆行专利，宣王干涉鲁国内政，亦概由武力为后盾，或直接诉诸武力。“人有土田，女反有之；人有民人，女覆夺之。”这种事情，与当初的“宅尔宅，败尔田”，也不可同日而语，全凭暴力侵夺。

一个崇尚“德治”的时代结束了。自平王东迁，周室一路衰败下去，而由它所开启的霸道，则浸淫为一个诸侯争霸的时代。

二、策并战争与国家组织形式及社会经济的变化

周室东迁之后,称为东周。在大约半个多世纪中,外族对中原,几乎没有什么大规模的进犯,而诸侯间的争霸,即于此时开始。最早起来参加争霸战争的,有郑、齐、卫、宋、陈、蔡、鲁、许、税、燕、纪等国。与此同时,秦、晋致力于占据周室的西面是失地,楚则在南方图谋霸业。进入春秋(起于公元前722前)以后,这种争霸战争日益激烈起来。《荀子·仲尼》谓齐桓公“并国三十五”。《韩非子·难二》谓晋献公“并国十七,服国三十八”。《史记·秦本纪》谓秦穆公“益国十一”。《韩非子·有度》又谓荆庄王“并国二十六”。《吕氏春秋·直谏》则谓荆文王“兼国三十九”。在大约两个半世纪中,齐、晋、楚、秦都曾居于霸主地位,而东南方向的吴、越,也曾有过短暂的霸业。一个值得重视的现象是,真正处于中心地带的国家,在诸侯争霸中,总体上是被不断削弱的。盖霸世既成,原来的中原地区已不再是一个共同防卫体,并且成为诸侯争霸的中心;而诸如齐、晋、秦、楚等国,都处在中原地区的外围,一旦中原争霸受阻,即可转向他攻。如秦国,本是以攻逐犬戎、占据周朝岐、丰故地起家的,长期保持东向势头。但到秦穆公时,其东进为晋文公所阻,便调头向西发展。《史记·秦本纪》称:“穆公三十七年,秦用由余谋伐戎王,益国十二,开地千里,遂霸西戎。”齐国也是如此。《国语·齐语》谓桓公“即位数年,东南多有淫乱者,莱、宫、徐夷、吴、越,一战率服三十一国。川北伐山戎,荆令支、斩孤竹而南归,西征攘白狄之地”。齐国当时在东南和西北方面,也有很大的发展余地。大约百年之后,齐灭莱夷,国土更扩大了一倍以上。晋在中原北部,长期与戎狄杂处,献公“并国十七,服国三十八。”亦足见其尚有很大的发展余地。至于楚国,东、西、南三面概无强敌,遂成主“开地千里”的南方大国。

秦、晋、齐、楚最终都以中原为争霸之地。处于中心地带的中原地区陷于四战之中,加之本身也混乱不已,遂处于不断被蚕食的境地。这样的军事地理形势与霸道政治交相激荡,决定了争霸战争的不可遏制性。而为了支持战争,国家的组织形式和经济体制亦随之发生变化。首先,由于各国都大量地征发兵役,公田共耕制普遍废弃,从而引起税制的变化。《国语·齐语》谓齐桓公问政于管仲,管仲的回答中有“参其国而伍其鄙”一议。桓公曰:“伍鄙若何?”管仲曰:“相地而衰征”,也就是也农田分成等级,按不同的比例征税。这一做法,显然与公田共耕制无关。相信在这一制度下,齐国的大部分地区,都已有采用了类似于后来的所谓“履亩而税”。

《诗经·齐风·甫田》曰:“无田甫田,唯莞骄骄”;“无田甫田,唯芳架祭”。齐国的公田里长满了野草,这是劳役转化为兵役的结果,那就只能另行“相地而衰征”了。

《国语·晋语》谓晋文公实行“公食L贡,大夫食邑,士实田,庶人食力,工商食官,二丰隶食职,官宰食加”的制度。凡此数等,也与月公田共耕制无关。其中“公食贡”之“贡”,即税。可见,晋国于此时公田共耕制度亦被废弃了,实行的也是类似于履亩而税的制度。《左传》襄公二十五年谓“楚芳掩为司马,子木命名尼赋,数甲兵。甲午,菊掩为土田。……量入修赋。”其所谓“量入修赋”,即将土地分成八等征税。因为是以军事需要的名义征的,故称之为“赋”。这跟管仲“相地而衰征”,也没有什么性质上的区别。至于秦国,就其占领的周朝的“丰岐之地”而言,那里的公田共耕制是早就废除了的,大概只能一沿其旧“国中什一使自赋”,“请野丸一而助”。盖其

时,中原各国的税制,也都发生了变化。而到了公元前叫鲁国实行“初税亩”’实际上是把“九一而助”的公田分耕制也取消了。盖公田共耕制废弃之后,公田则以农户分耕的方式保留下来。这种分散化了的公田,是不能阻止统治者事实上的履亩而税的;惟其在法律上,只承认什一税,对统治阶级任意增税是一种限制,所以就必须破除。“初税亩”的真正秘密,甚至也不在于增税,而是在于消灭《诗经》上说的那种“雨我公田,遂及我私”的私田。清人顾栋高谓“税亩,则田隶于君而计田以征赋。”从当时以及后来的历史实际来看,正是在“履亩而税”的情况下,各国君主真正地实现了土地的国有制度。鲁国后来“作丘甲”,“用田赋”,都是靠了“田隶于君”这一制度。

土地制度因税制的变化而变化。税制的变化则是由于各国统治者军事上的需要。而为了军事的需要和税制的需要,以及二者所造成的制度环境的改变,国家在组织形式上亦不能不有所纷更。其最主要的似有这样几个方面z设置君13县,制定法律和刑罚,建立官僚制度s组织常备军。而所有这一切,都是为了使君主能够集权专制。惟其如此,这些制度的组织费用和执行费用,是非常高昂的,使人民不堪负担。于是,国君的权威便受到了来自内部的挑战和竞争。在齐国,“民参其力,二入于公,衣食其一”。而贵族陈氏,遂“以家量贷而以公量收之(陈氏家量大于齐国公量)。咱晏子对齐景公说z“公厚敛焉,陈氏厚施焉,民归之矣。”陈氏几代人,都采取了厚施于民的方法。田昌五先生根据《左传》、《韩非子》和《史记》的记载,把陈氏争取民众的办法,列举为六条:一、大斗贷出,小斗收进z二、山林海产平价出售,不多值;三、灾荒年头,慷慨赈济;四、自奉取薄,厚待贤士;五、为国家收赋税用小斗,赈贷用大扣六为大臣请爵请禄。陈氏由此而发展了自己的势力。而齐国品的国君,为了维持国家的各项支出,却不能效面法陈氏,既被陈氏挖了墙脚,还要被陈氏慷了自国家的慨。最后,陈氏终于篡夺了齐国的政权,所谓“陈氏代齐”。这对陈氏,或为偶然,对齐国的国君,却是一个必然。

由于同样的原因,诸如晋、鲁、郑、卫、宋.等国的贵族,也都采取了各种各样的手’段来争取民众。于是,晋有韩、赵、魏“三家分晋”鲁有季孙氏、叔孙氏、孟孙氏“三分公室”和“四分公室’气郑有“七穆”相继执政,而至于“太宰欣取政”叭卫有孙、宁,亦曾专政;宋有“三族共政”,以及于“子罕取宋”。至于秦、楚两个大国,国君的权力亦受到贵族的侵蚀。在秦献公之前,秦国的国君之废立,往往出于贵族庶长之手。秦怀公被逼自杀,秦出公被杀,都是由几个操纵国政的贵族庶长策划的。秦献公原来在魏国作人质,也是由贵族庶民迎回即位的。楚国贵族之显赫者,多为公室近亲。最亲近者,又往往为国之大臣。自楚文王以下,子弟杀君自立,大臣谋逆作乱,不曾间断,其中亦有“大斗制以出,轻斤两以纳”来争取民众者。

霸世的政治,一方面固然是列国兼并,从而逐渐形成一些大国p另一方面,这些国家由于各项组织费用及其执行费用,以及巨额的战争费用,不得不加重对人民的剥削,使国君在内部的政治竞争中处于劣势,其权力不断被贵族削弱,甚至被篡夺。而对于篡夺者来说,尽管他们夺取了政权,客观的政治形势却决定了他们不可能继续以原来的体制来巩固自己的权威。于是,他们又比原来的统治者更严格地施行集权政策。齐、魏、赵、韩四国,都是篡夺者的政权,又最具有更进一步集权的制度

基础,所以在集权制度的组织方面走得最快。惟此,它们在进入战国以后,已很少有再进行制度变革的余地。齐国用邹忌实行改革,惟有“谨修法律而督奸吏”一项,算是从制度上着手的。魏国用李悝实行改革,真正反制度上着手的,也只是颁布了一部包括盗法、贼法、捕法、囚法和具法的《法经》。赵国的政革,更没有什么真正值得称道的东西,制度方面可以例举的,不过是“胡服骑射以教百姓”的一项军事措施。至于韩国用申不害,制度上一无建树,只是一味地主张君主以阴谋权术控驭臣下,实现“独视”、“独听”、“独断”的专制君主独裁。大国之中,楚国在实行集权制度方面,也是走得比较早的。后来楚悼王用吴起在楚国实行改革,真正具有制度意义的一是“捐不急之官”,即精简官吏二是“使封君子孙三世而收爵禄”。就总的趋势而言,凡是集和制度形成得较早,发展得较充分的国家,都挂于制度的变革上有什么大的作为。这b..是什么原因呢?许多研究者都认为这是由这些国家的贵族势力的强大。然而,历史的实际表明,陈氏篡夺齐国的政权,在这一过程中,已陆续兼并了齐国所有比较强大的贵族,各都邑的大夫也都换上了自己的同宗;魏、赵、韩三家分晋,也将晋国的其他大贵族铲除掉了;而楚国在楚悼王死后,吴起被杀,变法失败,但同时亦有七十余家贵族被灭门。显然,要想说明这些集权制度形成得较早的国家之所以无法实行广泛的制度变革,还须另找原因。而其中最主要的原因,很可能就是这些国家的政治、军事力量虽然强大,却对国家的物力和人力造成了巨大的负担。比如齐国,“地方二千里,粟如丘山。”。但齐宣王有一次出猎社山,因乘兴赏赐前来劳王的社山十三父老“田不租”、“无德役”,结果被其中的一位“间丘先生”将了一军。这位间丘先生说:“今大王幸赐臣田不租,然则仓康将虚也;赐臣无德役,然则官府无使焉。此固非人臣所敢望也!”这样一件小事,竟能引出如此一番高论,看似矫情,其实正反映了齐国当时的物力、人力之吃紧。在这种情形下,齐国的统治者哪里还会有什么能力,去进行广泛的制度变革呢?《战国策·魏策一》上,张仪亦谓“楚虽有富大之名,其实空虚。”这恐怕不是虚语。当初吴起变法,也说楚“贫国弱兵”,希望能精简官吏,节省开支,供养“选练之士”。

整个战国时期,社会生产力是有很大提高的4对此,史家们往往给予很高的评价。一说到这一时期的农业,诸如铁制农具的广泛使用、水利事业的大规模兴建、农业技术的不断进步,都会有一大堆不容怀疑的例证被罗列出来。谈到手工业、商业的发展与进步,也都是有理有据言之凿凿。然而,恰恰就是在社会生产力的发展和提高之中,那些最先的强国,却在制度的变革上显得缩手缩脚-,顿兵于高山坚城之下,二筹莫展。在我们熟知的战国“七雄”之中,只有秦国,这个虽然曾经是春秋“五霸”之一,但长期被晋国阻拒于中原之外的相对较弱的国家,却成功地进行广泛的制度变革。

然而,值得人们深思的是,秦国的制度变革并没有什么更新的东西。它唯一的优势,就是变革较晚,当别国已是强弩之末时,它才刚刚兴起。根据《史记·六国年表》的记载,秦国直到公元前408年,才实行了“初租禾”。即按土地亩数征税。这比鲁国实行“初税亩”晚了将近两个世纪。公元前375年,秦国“为户籍相伍”,将全国人口按五家为一“伍”的单位编制。这与大约三个世纪之前齐国所实行的“五家为轨,故

五人为伍”的人口编制，亦几同一辙。让我们再来看看开始于公元前359年的商鞅变法。商鞅变法先后有两次。第一次变法的基本内容是：

(一)“令民为什伍，而相收司连坐。不告奸者腰斩。告奸者与斩敌首同赏。匿奸者与降敌同罚。”

(二)“有军功者，各以率受上爵。为私斗者，各以轻重被刑。”

(三)“民有二男以上不分异者，倍其赋。大小侈力本业耕织致粟帛多者，复其身。事末利及怠而贫者，举以为收筭。”

(四)宗室非有军功论不得为属籍，明尊卑爵秩等级各以差次，名田宅臣妾衣服以家次。有功者显荣，无功者虽富无所芬华。”

第二次变法的基本内容是：

(一)“为田开阡陌封疆”。

(二)“集小都乡邑聚为县，置令、丞，凡三十一县”。

(三)“平斗桶权衡丈尺”。

以上各项，都记载在《史记·商君列传》上。其中究竟有那些新东西呢？就第一次变法令而言，只有第一条规定的什伍连坐制度，以及第三条中奖励耕织的规定和对“事末利及怠而贫者”的严厉处罚，算是独创性的。其他如奖励军功，发展一家一户的小农经济，确立等级爵位等制度，齐、楚、燕、赵、魏、韩亦各皆然。而商缺的第二次变法诸条，其他各国亦各实行过了。

相同的变法，先变法的国家，在强大了一阵之后，就变得精疲力尽了。以至于最后实行变法的秦国，反而能后来居上，最终扫灭六国，实现统一。这说明，类似的变法，它能使一个国家强大起来的时效，是很短暂的。它所确立起来的制度，用不了多久，就会成为一种历史包袱，使进一步的制度创新成为不可能。但齐、楚、燕、赵、魏、韩六国，终于在战国时期失去了进一步进行制度创新的能力。只有后起的秦国，尚未背负起这样的历史包袱，故能步各国之后尘，进行全面变法。在这一点上，落后恰恰是它进行制度创新的本钱。然而这样的制度创新，也将毫无例外地成为它的历史包袱，使它无法在统一中国之后，在一个几倍于往昔的统治范围内，有效地将秦制在创新的过程中，确立为一种真正能够维持统一的制度。

三、从秦汉至隋唐的制度更替与专制主义中央集权制的发展

公元前221年，秦国完成统一，建立了秦朝。秦朝治理地域的广大，是空前的。这样一个大帝国，究竟用什么样的方式来治理，才是有效的呢？在否定了历史上曾经长久实行过的分封制的同时，秦朝就彻底地实现专制主义中央集权制，进行了一系列的制度建设。它组织了一个庞大的中央政府，又在地方上以郡、县、乡、亭，作为各级管理机构。与此同时，皇帝作为绝对权力的象征和代表，从中央到地方，以一整套监察制度，以及宫廷机构对中央政府的监控，来行使其专制权力。

从技术上讲，由于秦王朝的统治地域几倍于过去的任何一个国家，各地方的发展在政治、经济、社会、文化，以及自然地理环境的千差万别，这种自上而下的集

权统治,其难度势必大大高于统一之前的任何一个国家。惟此,秦朝必须支付的政府费用,不仅会因为政府组织本身规模的巨大,呈现几何级数的增长;同时,因为政府控制难度的加深,也会导致政府费用的几何级数增长。关于后者的形成,主要是这样几个方面:

1、加速信息的传递。对此,秦朝实行了“书同文”的统一文字的政策。同时,巨大的公路网络的修建,政府部门的逐级管理,也包含着同样的意图。

2、加速军事行动、物资运送。对此,秦朝修筑了从咸阳直抵燕、赵故地和吴、楚故地的“驰道”,以及从咸阳直达九原郡的“直道”。又在今天的湖南、江西、广东、广西之间修筑新道。“并以“车同轨”“舆六尺”为规矩。在修路的同时,秦朝还开通了湘、漓二水,是为灵渠。

3、巩固边防。对此,秦朝筑长城,派军防守以御北方游牧民族的进攻。又发兵东南和南方,以绝后患。同时移民实边。

4、消灭国内反抗因素。对此,秦朝没收民间一切兵器,全部运往咸阳熔铸。拆除六国旧有的关塞堡垒。同时,把十二万户富豪迁往咸阳,另一部分则迁往边地。

5、便利赋税征收及国家对社会经济的控制。对此,秦朝一方面统一货币、统一度量衡;另一方面下令“使黔首自实田”,还制定了一整套的德役制度,与之相配。

6、严格控制思想、文化。对此,秦朝把除秦记以外的史书,非博士所藏的诗、书、百家语,一律烧掉;对“以古非今者”灭族,对谈论诗、书者“弃市”,又借口一些儒生“诽谤”,以及“妖言以乱黔首”等罪名,“坑儒”四百六十余人。

7、实行恐怖政治。对此,秦朝“专任狱吏”,“法令诛罚日益深刻”。

8、炫耀皇威。对此,秦不仅覆灭一国,就在咸阳仿照其宫殿样式,大兴土木。及秦朝建立,又作咸阳市“因北陵营殿,端门四达,以制紫宫,象帝居;渭水灌都,以象天汉;横桥南渡,以法牵牛”。又“于渭南上林苑中”,营建阿房宫,“可受十万人。车行酒,骑行炙,千人唱,万人和,销锋铺以为金人十二,立于宫门”。“东西五百步,南北五十丈,上可以坐万人,下可以建五丈旗。周驰为阁道,自殿下之抵南山。表南山之巔以为阙。为复道,自阿房渡渭,属之咸阳,以象天极,阁道绝汉抵宫室也”。盖其时,“关中计宫三百,关外四百余”,“咸阳之旁二百里内,宫观二百七十”。“弥山跨谷,鞶道相属”,至于骊山的秦始皇陵,“上具天文,下具地理”。其豪华壮丽,亦反映出对皇权的一种自我夸张。而前者,无非是向自天下昭示皇权的无上尊贵与威严。

凡此种种,充分地说明了,要在如此规模巨大的国度里,实行专制主义的中央集权制,秦朝的制度控制难度实在是太高了。而为了降低这种制度控制的难度,秦朝要做的事实是太多了。这就需要尽最大的努力,增加国家的财政收入,以满足这些方面的费用。本来,秦朝是要使“黔首是富”的。但真正做起来,实际的情况却是“收泰半之赋,发闾左之戍。男子力耕,不足粮饷;女子纺绩,不足衣服。竭天下之资财,以奉其政,犹未足以漉其欲也。海内愁怨,遂用溃畔。”若细说,起来,秦的财政收入,除了“泰半之赋”外,还有“盐铁之利二十倍于古。”长年征发的力役,修筑山始皇陵,用“七十余万人”筑长城,用“四目十余万”人,南戍五岭,用“五十余万”人。至于营建宫室,修筑道路,开通水运,以及长途运输等,对物力、人力之耗费,又不知

几何。如所谓“转输”，“一钱之贱耳，十钱之费弗轻能致也。”而男劳动力征发完了，再征发“丁女转输”，甚至于“羸弱服格于道。”以降低制度控制的难度为起点，最终却为制度控制和造了更严重的困难。于是，在一个统一的世界里，终于发出了“始皇帝死而地分”的呼喊。二世胡亥统治时，秦朝已到了“人与之为怨，家与之为仇峭的地步。

历来的史家，总把秦朝二世而亡，或归咎于它的苛暴和皇帝的淫侈，或谓其缺乏统治经验，却疏略了秦朝为组织一套适用于统治一个规模巨大的国家的制度，以及为实现有效的制度控制，而必须承担的组织费用，和为降低制度控制的难度的种种举措所必须承担的费用。秦朝与天下为敌，根本原因就在于它的制度组织对费用的消耗，已远远超出了社会的承担能力。

由于秦末农民战争，以及“楚汉战争”西汉统一前后，社会经济已是一片残破的景象。《汉书·食货志》上说：“汉兴，接秦之敝，诸侯并起，民失作业，而大饥馑。凡米，石五千；人相食，死者过半。高祖乃令民得卖子就食蜀、汉。天下既定，民亡盖喊，自天子不能具醇驷，将相或乘牛车。”正是在这种情况下，汉高祖刘邦对西汉国家的组织形式，作了一些关键性的变动。首先是对战时形成的异姓诸侯王分封，作了制度上的肯定。盖其时，七个异姓诸侯王所控制的土地，合起来占了汉家大半个“天下”。后来，异姓诸侯王虽然被刘邦依次剿灭，却代之以同姓诸侯王来支撑这一制度。其次，在诸侯王所控制的区域内，其官制仿照中央。除了委派的太傅、塞相，其余官吏概由诸侯王自己选任。直属于中央控制的，凡十五郡。其中有公主和大约一百四十余个列侯的封邑。列侯在自己的封邑内，享有一定额度的租税和德役，统治权则由中央委派的“相”来掌握。总体而言，西汉的直接控制权，比秦帝国要大大缩小了。它需要在制度控制上所支付的费用，自然会因为难度的减轻而大大减少。

必须指出的是，西汉的地方行政虽为郡、县制，但郡所管辖的范围，不过十到二十个县，行政单位划分得较小，郡守的地位却很高，与中央政府的九卿同为二千石。这样的制度，对于地方事务的处理，显然是比较合理的。而郡守虽然地位较高，但管理的范围有限，同样也大大减少了中央对地方的控制难度。

从上述的两个方面来看，秦汉虽然同为专制主义中央集权制，“汉承秦制”固然大有可说处，但不同的地方，特别是在汉初，亦值得斟酌。汉初的政治，是讲究“无为”的。如果它完全按照秦朝的制度来行事，恐怕就不能“无为”。从根本上说，“无为”本身就是一种制度内容，而不仅仅是一种统治思想。历史上所称道的“萧规曹随”恰恰就是这种制度之使然。更值得注意的是，刘邦死后，吕后专政，封诸吕为王，朝政甚为黑暗，却“天下晏然刑罚罕用，罪人是稀。民务稼穡，衣食滋殖。”这也足以证明，汉初制度对于稳定社会，是十分有效的。到了文、景时期，“无为”的体制，更结为社会经济发展和国家财政丰裕的硕果。《史记·平准书》上说：“汉兴七十余年之间，国家无事，非遇水旱之灾，民则家给人足。都鄙康庚皆满，而府库余货财。京师之钱累钅万，贯朽而不可校；太仓之粟陈陈相因，充溢露积于外，至腐败不可食。”由此可见，汉初的国家规模虽大，但政府制度费用的支出却是相当低的。

问题当然也是存在的。即经过一段时期的发展，原先所分封的那些同姓诸侯王，

势力逐渐扩大。文帝时, 济北、淮南王先后叛乱, 虽然很轻易地就被解决了, 但诸侯王势力的发展, 确实形成为汉朝中央政府的一种威胁。其时, 有贾谊上《治安策》提出要“众建诸侯而少其力”。即让诸侯王的子孙, 层层分割其封地, 以期“力少则易使以义, 国小则无邪心。咱盖其时, 一些诸侯王势力的发展的确使人担心, 如吴王刘濞, 拥有五十余座城市, 又“即山铸钱, 煮海为盐”, 仗着自己的财力, 把国内的赋税都免掉了, 以此收买人心。与此同时, 他还收罗了许多犯罪的人, 作为自己的爪牙。所以, 贾谊的建议, 不失为一种图之久远的良策。汉文帝对此稍事采纳。而另一种“削藩”的建议, 也被一个叫晃错的人提出来了。所谓“削藩”, 就是由中央直接削夺诸侯王的封地。比较这两种办法, 前者平缓易行, 后者则容易激成祸乱。至景帝时, 采用晃错“削藩”之议, 结果导致了吴楚“七国之乱”。好在当时诸侯王的势力虽大二但无论是政治上、军事上, 还是经济上, 都远不如中央强大。不到三个月, 就被剿灭了。从此以后, 西汉中央收回了所封诸侯王对封国的治理权, 唯得衣食租税, 封地的治理一如郡县。至汉武帝时, 实行“推恩”, 就是贾谊提出的那样一种办法。这样, 同姓诸侯王的势力只会缩小, 而不可能扩大了。一直到武帝继位时期, 西汉中央对地方的控制, 实际上并没有发生过真正严重的动摇。“无为”的体制, 并非像一些人们所想的那样, 会造成帝国的崩溃。但是, 当这样一套“无为”的体制终于被汉武帝当成历史的废弃物而扔掉, 并利用它所创造的经济繁荣和中央对地方的有效控制, 重行“有为”时, 西汉的历史又开始走上了一条歧路。对于汉武帝统治时期的这一段历史, 诸如专制主义中央集权制度的强化, 以及穷兵黩武、穷奢极欲等等, 史学家们已多所论及。我们必须着重指出的是, 这一时期的西汉国家, 正是为了使国家的权力无限制地扩张, 而需要对社会经济实行全面的控制, 以获得足够的财政支持。就此而言, 汉武帝对于地方势力的打击, 决不仅仅是在政治上, 更重要的还是在经济上。

公元前119年, 西汉政府颁布了算缗和告缗令。算缗就是对工商业者征收财产税和营业税。告缗就是鼓励民间对隐瞒财产的高贾进行告发。国家将没收这类商贾的财产, 并对告发者给予“以期半界之”的奖赏。这一法令颁布后的第三年, 汉武帝任命一个叫杨可的人主持告缗, 并对反对者实行镇压。于是数年之间, “杨可告缗遍天下”, “得民财物以亿计, 奴婢以千万数。田, 大县数百顷, 小县百余顷。宅亦如之。”结果是“商贾中家以上大抵破”。西汉的商人地主势力经过这一劫难, 所剩无几了。

除了算缗与告缗, 汉武帝还任命了一些商人出身的官僚, 来主持盐铁官营和商业官营, 同时, 将愿意与政府合作的盐铁商及一般商人, 吸收进来, 在全国范围内, 建立盐铁及均输平准机构, 垄断货物、交易和物价。《汉书·食货志》上说:“(孔)仅、(东郭)咸阳乘传, 举行天下盐铁。作官府, 除故盐铁家富者为吏。吏益多贾人矣。”孔仅、东郭咸阳本身也都是大盐铁商人出身。另外一个与他们一起被起用, 后来全面主持盐铁和商业官营的桑弘羊, 也出身于商人家庭。均输——平准就是他的创造。均输, 就是“尽笼天下之货物”。平准, 则是以对全国均输的货物进行调度和定价。《盐铁论·本议》上说:“轻贾奸吏, 收贱以取贵, 未见准之平也。”《汉书·食货志》上谈到“大农以均输调盐铁助赋”, 以及“均输盐铁官”的名称。显然, 盐铁与均输——平准, 在国家财政上是完全打通的。由于国家控制能力通过专制主义中

中央集权制的强化而加强,汉武帝统治时期的西汉政权,终于把国家对商业的控制,完整地纳入了国家的财政体系。自从春秋战国以来,各国为了增强自己的财政力量,以各种手段来发展小农经济,甚至迫使农民分产析户,以造成大批的以小家庭为单位的小农户。对于逐渐形成的专制君权而言,这样做的好处在于:(一)有利于消灭家族势力,以减轻内部权力竞争的压力;(二)有利于发展农业生产,以及减少征收赋税的阻力。正是在这样的基础上,相当大的一部分农民及其所从事的农业经济活动,实际上已被纳入了国家的财政体系。一般而言,一个小农'户及其所耕种的一定数量的土地,通常仅仅是作为国家的一个赋税单位,而被登记在册的。国家对于经济的管理,其本质也就是对财政的管理。现在,通过汉武帝把商业也纳入了国家的财政体系,整个社会经济的命脉,便全部地掌握了国家手中了。

问题在于,国家既然拥有如此之大的权力,而这种权力的行使,却是由各级政府官员来进行的。那么,凡是被吸收到政权中来的人,惟其具有使个人利益最大化的倾向,这些本属于国家的权力,就不可避免地会被用来为他们个人图谋私利。国家的权力越大,掌握这些权力的官吏以权谋私的机会就越多。《盐铁论·刺权》上说:“自利官之设,三业之起,贵人之家,云行于涂,毅击于道,攘公法,申私利,跨山泽,擅官市,非特巨海鱼盐也;执国家之柄以行海内,非特回常之势,陪臣之权也威重于六卿,富累于陶、卫,舆服僭于王公,宫室溢于制度,……。”于此可见,正是由于汉武帝极度地强化了专制主义中央集权,特别是社会经济所进行的高度的中央集权控制,汉代社会的豪强地主势力正在迅速发展。在这一过程中,虽然有相当大的一部分旧豪强被消灭了,而更多的以国家权力为后盾的新豪强正在兴起。他们以官经商,或官商勾结。“县官多畜奴婢,坐禀衣食,私作产业为奸利”“县官猥发,闺门擅市,则万物并收。万物交收,则物腾跃。腾跃,则商贾伴利。自市,则吏容奸,豪吏富商积货储物以待其急。”以至于“欲损有余补不足,富者愈富,贫者愈贫矣。今显而易见,正是在汉武帝对整个西汉社会经济实行国家的全面控制的同时,西汉国家财力流失的口子,也同时形成,并且已经开始大量地流失了。这种财力流失,最终总是要落实在豪强地主对农民的土地兼并上。《汉书·昭帝纪》上,还说到武帝末年“海内虚耗,户口减半”。当时的农民,一方面被国家的赋税和德役所压榨,一方面为国家的商业垄断所巧取,穷极无奈,大批逃亡。所谓“户口减半”,这正是一个主要原因。土地兼并,农民逃亡,西汉国家的财源也在大量丧失。武帝之后,历昭、宣、元、成用世,豪强地主兼并势力更迅速地发展。其土地之耕种,无非就是利用逃亡的农民。对此,西汉国家亦只能是听之任之。

政府财力的流失,只是汉武帝所强化的专制主义中央集权由强转弱的一个表征。盖其时,汉朝中央为了汉武帝集权之需要,在相权之外又设“中朝”。中朝官由皇帝的近臣组成,或为外戚,或为宦官。其最高的官职为大将军,地位在塞相之上。这样一来,以丞相为首的“外朝”,就成为一个单纯的政务机构,决策权转归中朝尚书,并以大将军领尚书之职。此外还设立中书官署,专用宦官,以利于皇帝对中朝的控制。武帝死后,八岁的昭帝继位,大将军霍光专权。昭帝在位十四年,死后由昌邑王刘贺继位。刘贺有自己的势力,不受霍光控制,仅月余就被霍光废掉。他带入朝中的二百余人,也全都被霍光杀掉了。及宣帝继位,见霍光“若有芒刺在背”(《汉

书·霍光传》)。霍光死后,宣帝消灭霍氏,皇权稍盛。但此“中外朝”制度,却像是单为外戚、宦官专权所准备的。宣帝死后,元帝继位,惟其不达政理,遂申中书、尚书自行其事,宦官弘恭、石显,外戚史氏、许氏交结权柄。至成帝时,外戚王凤以大司马、大将军领尚书事,朝政由王氏一门把持,先后五人辅政。哀帝时,黜王莽而由外戚丁氏、傅氏擅权,同时又贵幸宠臣董贤。哀帝死,由于王莽甚得一时朝野人望,且哀帝无嗣,丁、傅势衰,王莽的姑母太皇太后即召王莽回朝主政。他们共立平帝。平帝时年九岁,名为天子,实为傀儡。其时,皇帝的“天子”身份,已同儿戏。早在昭帝时,已有一个叫睦孟的人上书,谓汉室应“求索贤人,禅以帝位而退自封百里,如殷、周二王后,以承顺天命。”睦孟虽然以妖言伏诛。但从那时起,类似的言论,从来不曾中断过。哀帝甚至还想效法尧舜,把帝位禅让给董贤。这些,虽有文化上的原因可寻,然从当时中朝官长期把持朝政的事实来讲,皇帝自感无能为力,遂退而求其次,当是一个更重要的因素。中朝官制度的设立,原是为了强化专制皇权,削弱相权。结果,相权被削弱了,皇权照样旁落。哀帝曾想重振汉朝财政,于是有人倡议新政:

- 1、贵族、官吏、平民,限田三十顷,过限充公
- 2、商人不能拥有田产,不得为吏。
- 3、诸侯王、列侯、公主、关内侯、官吏、平民,各以等差蓄奴,从二百至三十名,多者充公。

但是这些改革建议,首先在中朝内就无法通过,只好束之高阁。皇权的力量如此不济,汉世的辉煌业已化为乌有。极度的集权,终于造成汉朝国家权力的极度流失。至王莽位居政要,企图代汉自立,一方面视平帝为傀儡,将其母(卫后)禁锢,然后全家杀害,其专断残忍,世人未尝不知;另一方面,又慷国家之慨,封功臣、宗室后裔,优待官吏和儒生,还自己捐钱献地给贫民。纳交要誉,行迹有类代齐之田氏。公元六年,王莽毒死平帝,然后又立了一个两岁的小皇帝。两年之后,他终于伪造“符命”,改汉为新,篡夺了帝位。

王莽夺取的,是一个徒有其表的汉朝中央政府,而不是全部的天下。它政令废弛,财力拮据。惟其如此,王莽才能将它攫为己有。这与汉武帝的时代,已是大不一样了。那时,汉朝的中央政府虽说是“无为”,却是十分有效的,而且财力雄厚,特别是经过长期的休养生息,社会经济亦有很大发展。所以,许多汉武帝能做到的事,王莽是无法做到的。他改正朔、易服色、变牺牲、殊徽帜、异器制,还变动了一部分政府机构和官职的名称,并对西汉官制做了修改和补充。对于这些改变,由于新朝只存在了十几年,究竟如何评价,殊难置喙。但王莽在经济改革方面的失败,却分明是一个历史分界的标志。其举措如下:

- 1、凡天下田均为国有,称“王田”不准买卖。
- 2、奴婢曰私属,不准买卖。
- 3、男口不满八,占地过一井(九百亩)者,分余田给宗族和乡邻应受田者。
- 4、设五均六莞,是为汉武帝盐铁和均输平准的恢复与翻版。其中还添加了除货一项。

王莽的这些改革,都是他没有能力推行的。“王田”的推行,以及废除奴婢,对立面是遍地豪强。《汉书·王莽传》记区博谏王田,谓:

“井田虽圣王法,其废久矣。国道既衰,而民不从。秦先2P项氏之心,可以获大利

也。故灭庐井而置斤陌，遂王诸夏。先今海内未厌其敝。今欲违民心，· · · · ·弗能行也。”

区博把王田制的推行说成是“违民心”的。这个“民心”，主要就是豪强。盖其时，“诸侯王、列侯、公主、吏二千石及豪富多畜奴婢，田宅无限。”其中大多数，都是一方权势，怎么就肯交出自己兼并来的土地呢！

五均六筦的推行也是如此。原来，这些工商方面的权利，是豪强们在汉武帝之后，自己下放给自己的。一个并不曾真正拥有天下，而徒有其表的中央政府，它连自己的合法性都还没有确立，又如何能与豪强们争利呢！但是，王莽竟异想天开，学起汉武帝的样子，起用富商大贾，来帮助他做这件事。结果是这些富商大贾“乘传求利，交错天下。因与郡县通奸，多张空簿，府藏不实，百姓愈病。”

豪强地主势力的扩展，决定了任何企图恢复中央集权的努力，都只能加速新朝的灭亡。王莽的政权，前后不过十五个年头，就被造反的农民和豪强地主共同推翻了。公元25年，刘秀建立东汉。他用了大约十二年的时间，先后击败了绿林、赤眉，以及各地的豪强割据耐权，重新统一了中国。但东汉政权仍是一个由大地主豪强建立起来的政权。时代的特点如此，刘秀虽然在政治、军事上，为进一步强化专制主义中央集权，作出了种种制度安排，对社会经济的控制力，却大大地减弱了。他曾下诏书“度田”，即检查核实各地的土地与人口。而地方上的“刺史太守多为诈巧，不务实核”，“优饶豪右，侵刻羸弱”。为此，他还开了杀戒，处死了一批人。结果是引起豪强地主的反抗。他们“攻劫所在，杀害长吏。郡县追究讨，到则解散，去复屯结。咱刘秀只好停止度田。这一事例，说明了这样几点： 1、东汉中央政权，从一开始就不能有效地控制它的地方官；2、东汉的地方政权从一开始，就对豪强地主束手无策；3、东汉政权的财力增长的可能性是被豪强地主经济严重制约着的。惟此数点，东汉为进一步强化专制主义中央集权所作的制度安排，就必然要出现种种严重问题。

汉光武帝刘秀为强化专制主义中央集权，继西汉中朝官的设置之后，进一步扩大和完备中朝制度。他设置了尚书台，“事归台阁”，从而，将相权完全架空。有了这样的制度，皇帝又是好皇帝，且富有政治经验，大权自然牢牢地控制在他一人手中。但这一制度的弊端，在于它离皇帝实在太近了，使贴近皇帝的外戚、宦官很容易接近它。它既然是整套贯彻皇权的制度组织，一旦与外戚宦官势力结合，而原来的中央政府机构，权力虚设，但受成命，自不能对其有所制约。这样的中央组织，不仅会从制度上削弱皇权，并且从制度上决定了东汉中央与地方在日后的彻底分裂。东汉中叶以后，外戚与宦官交替专政，互相残杀不已，失去控制，实际上是东汉中央中朝制度的结果。而整个官僚集团被卷入这场争斗，并表现出种种非制度行为，本身就是对皇权存在的一种否定，以及对自己作为政府官僚的角色的否定。它的结果，就是以“党锢之祸”为标志的东汉政治的彻底分裂。最后，东汉终于被久已养成的强大的豪强地主势力所推翻。

’以建立和强化专制主义中央集权作为统→的制度基础的秦汉政治，最终造成了中国四百年的分裂。在这巨大的分裂之中，却有两件意义重大的事情：（一）北方少数民族的汉化（二）南方经济的发展。前者的意义在于，正是在“五胡乱华”的历史背景下，汉族的文化，不仅没有被摧毁，反而成为使中国北部重新统一的关键性力量。还必须指出的是，汉族文化的这种力量是以当时豪强地主的“坞壁”组织为基础

的。这种集宗法、经济、军事、文化于一体而结坞自保的组织形式的存在,实际上是两汉所发展起来的豪强政治在分裂时代的继续。它不仅强大到足以迫使后来统一中国北部的北魏政权举族“汉化”并且一直作为外族南下的一种缓冲和减震力量,使中国的南方免受胡骑的践踏。这为后来中国的重新统一,奠定了一个良好的基础。后者,即南方经济的发展,其意义在于,当一种以极度的专制集权模式所建立起来的巨大的内敛效应解除之后,中国其他地方的经济发展便会迅速起来。从这个意义上说,如果南渡之后,国家能采取一种多元结构的控制方式,中国南部的经济发展,就会在其局部性的统一中,获得更广阔的地域空间。

经过数百年的分裂,中国又出现了隋唐的统一。隋朝的统一,真正算起来,不过三十年。它的二世而亡,与秦朝有着十分相同的原因。隋文帝为了建立一套专制主义中央集权的制度组织,是有很长远的规画的。为此,他厉行节俭,以减少政府开支,算是很懂得秦亡的教训了。但是,为了保证国家有充足的财力,他又不得不敛财。他广立仓储,积谷几千万石。又开渭河,不惜民力。其后隋炀帝专力于发展海运。前后征发百余万人开掘通济渠,又百余万人开掘永济渠,十余万人开江南河。以取得江南财赋,充实国库。同时,他还和秦始皇一样,修驰道、筑长城、兴宫室、穷兵黩武,人力物力之耗费又不知凡几。这样,社会对重新出现的统一就不能适应。农民造反,豪强发难,隋朝也就被推翻了。就根本上说,隋朝之所以不能维持长期的统一,自己也短命而亡,是由于它为重新出现的统一,作了太大太长远的规画,以至于事事都想一下子做完,国家组织费用过高,社会无力承担。

及唐朝建立-铲除隋末割据群雄,中国才进入又一个较长的统一时期。唐朝的专制主义中央集权制度,一方面仿照隋制,一方面则有所创新。就中央政府的设置而论,唐朝中央政府为三省六部。这种制度,实际上是把汉武帝以来的“中外朝”制度归并起来,使之有利于皇权的伸张。其时,地方设州、县两级,其长官品级甚低,并且无权任命属官。惟此,地方的权力被大大削弱。此外,唐承隋制,设科举,以争取读书人对皇权的支持。上述制度的设置对于巩固专制主义中央集权,在大的框架上,是相当完善了。对皇帝而言,三省市把相权一分为三(中书、门下、尚书),又使它们相互制衡,就只能听命于“圣裁”,他本人与政府之间的联系也就畅通了。对中央而言,地方政府的权力被削弱,也就是中央权力的加强。这样一套政治算术,确实起到了很大的效果。武则天专唐政前后55年之久,甚至代唐自立。但唐朝的中央政府,照样能有效地控制地方。武氏死后,皇后韦氏专权,朝中政治趋于昏暗,中央对地方的控制,却依然如故。及玄宗登位,选用贤相,整伤吏治,随即就出现了一个“开元盛世”。玄宗晚年,流于荒怠,政事委于权相李林甫+杨国忠,遂酿成天宝之乱。

说到天宝之乱,就有必要对唐朝的地方行政稍作一说明。盖因地方州县官地位甚低,权力有限,许多事情就必须由中央派员直接督察。于是就有诸如巡察使、按察使、按察采访处置使、按抚使、存抚使、黯砂使、宣抚使、营田使、转运使、户口使、租庸使每众多名目,以利中央集权。唐玄宗天宝元年,为加强边防,设“节度经略使”,统掌边防军政、财政与行政。这种做法,违背了唐朝专制主义中央集权的政治算术;而玄宗为了拓展边境,又将全国大部军队和物资投放到边境上,一改唐朝中央集权内重外轻原则,形成外重内轻之势。公元755年,以一身而兼范阳、卢平、河东三个重镇的节度使安禄山,公然举兵反叛,第二年攻入长安。这场叛乱,前后持续了八年之久,但终于被唐朝镇压下去。其间,发生过玄宗丢弃长安,跑到成都

避难,以及太子李亨自立为帝这样严重的政治事件。但都不足以颠覆李氏基业,改朝换代。

由于在镇压安、史(史思明)叛乱中,唐朝优容了安史降将,给予他们节度使的权力,就地委任;同时,因平定安史之乱,内地也有许多节度使之设。这些节度使拥有重兵、擅有一方财赋,并在控制区内,自立官署,形成方镇割据。这样,唐朝的统一和中央集权,都大打折扣了。不过,唐朝的中央集权,此时仍甚有

力量。第五琦、刘晏改革盐法、杨炎推行“两税法”,都是仰仗着中央集权的力量。即使是在对付方镇割据上,唐朝也曾一度占过上风。

四、历代对唐制的修补

唐朝的专制主义中央集权是相当完备的。但这种制度上的完备,行之既久,总还有大的漏洞出现。其后历朝,概以修补唐制之漏洞为能事,遂于唐制上叠床架屋,费用至巨。

北宋继五代十国的分裂之后,惩前代藩镇割据之弊,严格地将地方上的军权、政权和财权收归中央。军权的集中,首先是将地方的干练士兵编入中央禁军,造成中央军事力量之强大。其次是用文人为武官。再次是使兵无常帅、帅无常师、兵不识将、将不识兵。政权的集中,首先是由中央派出的通判官与州府一级的长官同理政务,相互牵制,相互监督。其次是委派中央官员出任知县,将县一级行政直接控制于中央。又设路一级行政,以安抚使、转运使、提刑按察使、提举常平使分掌地方军政、财政、司法、民政。与此同时,宋代的相权进一步被分割。枢密院管军事,宰相不得预闻。三司掌财政,直接对皇帝的内库负责,并且使地方上没有一点余财,全部送缴中央了事。其他直接由皇帝控制的权力也还多着呢!地方的权力全部归了中央,地方上的事务也就越办越糟。

到了元朝,中央对地方的控制就更严了。元朝是个很特殊的朝代,其制度比宋朝要粗疏多了。但它把中央对地方的管理,完全转变为中央直接控制。行中书省的设置,也就是把中书省(相府)的机构移到地方上。其下设路、府、州、县,或逐级管理,或直隶行省。好在元人对如何利用制度,并不在行。许多事情,元朝是听之任之的。于是,它一方面对如何恢复长期受战争破坏的中国北部地区的社会生产力束手无策,另一方面也没有能力充分地利用南方的财富。唐、宋两代立国的经济基础,都在江南,对江南剥削甚重。元朝的统治,则为江南地区的经济发展,提供了一个极好的机会。

明朝建立之后,专制主义中央集权制度又更进一步苛细严密。在中央,相权被彻底消灭,皇帝直接控制六部。设内阁,作为皇帝的秘书班子,参与机要,提出建议。又设司礼监,由宦官任事,负责内外传递。明成祖以后,阁权渐增,而宦官的权力亦逐渐膨胀,但有皇帝居中左提右絮,终不曾权柄倒持其时,改行省而为承宣布政使司,掌管地方民政财政,又设提刑按察使司,掌地方刑法,设都指挥使司,掌地方军事。三司之上,中央往往再派巡抚、总督、巡按等,驾凌其上。三司之下,有府、州、县,中间通常还隔着布政使司和按察使司的派出机构。这样,地方的权力就极有限了。明朝的青吏政治是最坏的,地方上实际是青吏专政。清承明制,有过之而无不及,地方上备受青吏之害。此盖由地方官握权甚小,无以驭之。地方官权小,凡事不

思振作，寝久而养成苟且贪鄙的风气，吏治亦大坏。专制主义中央集权制度，到了宋、元、明、清，终于被编织修补得结结实实的了。以至于皇帝再昏庸，权臣倭宦并时而作，终也不能使江山易主，改朝换代。同样，吏治再腐败，地方再不振，只要不是人民造反，外族入侵，专制照样专制，集权依旧集权。制度的维系力量，是如此的强大，颠扑不破。它甚至具有这样的力量，即注皇帝本人，也不可能利用它去创，新，而违背它的作为，也同样没有可能。

五、专制主义中央集权对社会经济的几个重要影响

在一个规模庞大的统一国家里，要实行专制集权统治，从根本上说，财政问题是最重要的问题。从秦汉到明清，一方面是统治者不断地寻求一种有效的专制集权方式，另一方面则是不断地在业已确定的制度上附加保护性制度。惟此，国家的所有重大经济政策的制定和实施，都是以不断地强化其财政能力为中心的。而其所必须支付的费用，也不断地随着制度的扩张，不断升高。这就要求国家不盼地为解决财政困难而开辟财源。其中，最主要的方式，就是以国家权力来推动小农经济的扩展。

早在西周时期，周朝统治者为了财政上了的需要，就已开始在公田之外收税。所谓“不藉千窗气从根本上说，就是国家的税收，从此不再限于公田。与此同时，国家对力役的征发，也突破了原来的限制。到了春秋战国时期，各国相继采取了这种制度。也许，这种剥削方式的改变，确实包含有社会生产力发展本身的要求。但更重要的，却是国家形式的改变所产生出来的财政要求。对国家而言，直接控制农民，是增加财政收入最有效的方式。田制的改变，既已为产生更多的小农创造了基本的条件，剩下来的事，就是与贵族地主，以及其他非身份地主，争夺农民。于是，国家不断地以各种手段，暴力的或非暴力的，同贵族地主和其他非身份性地主，展开争夺对农民的控制权的斗争。

就总的趋势而言，贵族地主和其他非身份性地主的势力在不断被削弱，国家控制下的小农在不断增加。那时，国家甚至还以严格的法律手段，迫使人民分产析户。到了秦汉时期，小农户已成为汪洋大海。这样一个地域广阔人数众多的小农社会，是一个巨大的平面，国家则是以一种垂直的方式进行官僚统治。这在制度控制上，是要付出高昂代价的。因为，真正能够接触到这一平面的，不是中央和郡县，而是更低一级的非政府或准政府组织。这些组织主要的责任，是负责官府征税征役的任务，其他方面十分涣散。它面对天灾、人祸，概不能作出有力的反应。特别是在边堤上，一旦出现外族侵扰，更是一筹莫展。这就决定了国家不仅要为既定的制度组织征收足够的赋税，还必须有大量的财政储备，以应不时之需。惟此？点，就决定了国家不仅要大量储备实物，还必须储备大量的货币。前者，往往造成大量的制度性浪费，后者则对整个社会经济产生一种结构性的恶劣影响。

众所周知，西汉初期是实行了“轻德薄赋”的。其主要表现为直接的田赋征收大大减轻。但是，为了进行财政储备，国家又将许多的力役、人头费，都折合为钱币征收。这样一来，农民只好把自己的农产品抛向市场，以换取货币。表面上，那时的商品量很大，市场很繁荣，货币经济很发达。但所有这一切，都是以农民的损失换来的。农民为及时完纳这些货币税，付出的是几倍的代价。另一方面，市场的形态，也因政府的这一项货币储备政，被大大扭曲了。

在中国传统社会中，市场、货币和商品形态，向来受到国家的赋税和财政政策深

刻的影响。例如各项专利政策，何止是一个与民争利的问题。根本的问题还是征农。是通过专利，更进一步地榨取农民。而为了使这一政策能够保证国家有更多的收入，国家便采用官商分利的办法，结果使农民必须以更高的价格，才能获得他们所必须的生活和生产用品。

像这样的专利政策，以及货币财政，也是中国历史上货币短缺、“钱重物轻”的一个根源。唐朝刘晏改革盐法，使国家一年的盐利，就增加了六百多万缗。其后杨炎推出“两税法”，赋税征收往往多取货币。这样，中国历史上的“钱重物轻”，也就全面开始了。钱重物轻导致“钱荒”，市面上劣钱横行，严重危害社会经济。接着是国家又推出了纸币，行之不久，便开始滥发，病态万千，交易困顿。大概是到了明朝中叶，纸币既不能用，民间又苦于劣钱充斥，用银之风日盛。于是政府征收回赎，跟着就开始大量折银。这样，“银荒”又来了。辗转至于张居正推行赋税征收的“一条鞭”法，便要一切折银。

市场、商品和货币，都被用来作为苛剥小农的工具，并且以此作为其自身形式递进的基础，这就是专制主义中央集权制度的一种作用。在这一过程中，小农受剥削的程度不断加深，不断有大量的小农抛弃土地，而逃到地主的土地上去耕种。西汉、东汉豪强地主势力的壮大，这是一个关键性因素。隋、唐以下，豪强地主的势力新低低落，仍不断有大批小农逃亡到地主土地上去。在这一过程中，均田制瓦解了，地主经济不断壮大。到了两宋，由于国家进一步强化了对地主的控制，让他们承担吏役，负责对农民征税。完不成征税任务，就让他们代纳。结果许多地主都把土地给抛弃了。那时，“逃田”甚多，实际就是逃税逃役。当然，逃税逃役还有其他的办法。把田产诡寄于那些有权有势的官僚地主，东一块，西一块，名目种种。逃亡的农民，则由自耕农逐转化为佃农。租田经济的发展，是两宋以下，中国社会经济运动的一个极重要的变化。促成这种变化的主要原因，显然也是属于国家财政方面的。同样，也是出于国家财政的需要，赋税政策又开始从通过税人而税地，向以主要以税地为主的方面过渡。北宋有“方田均税”，南宋有“经界”，元有“经理”，明有“鱼鳞图册”利“一条鞭”，以至于清朝的“摊丁入亩”。凡此种种以税地为主要目标的税制改革，其所谓的历史合理性，完全在于税人的政策已不符合自耕农向佃农大量转化的实际状况，不符合专制主义中央集权制度下，一切经济政策以国家财政为中心的原则。

经济政策以国家财政为中心，如果是在国家财政并不需要全社会的财富都供其消费的情况下，是无可指责的。因为在另一种情况下，国家不可能去制定太多的政策，以干预或控制经济的发展。但是在中国古代，专制主义中央集权制度恰恰是需要以全社会的财富去支持的。这就会造成另一种情况，即许多与近期的财政收入无关的，却的确与社会经济发展有关的，并需要以国家的力量去推动的事业，国家都不会去做，至少是不认真去做。惟此，一个以小农经济为立国基础的农业国，其投入在漕运上的力量，要远远超过对水利事业的投入；在一个幅员广阔的统一国家内，其对于赋税重地的关注，也远远超过对全国的关注。渐次养成的这样一种传统，使得中国的西北部和北部地区，历经五代和后来辽、金、元的战乱之蹂躏，生产始终得不到有力的恢复。凭借运河转漕，国家财政多仰给于东南，明、清两代遂置西北和北部地区社会生产力的恢复于不顾，水利废置，天旱则赤地千里，水涝则洪流万顷。而为了保证东南财赋不失，明、清两代对这一地区的水利建设就相当重视了。

对经济问题的考虑仅以财政为出发点,往往还导致一些比较成功的改革,最后竟产生了极恶劣的后果。明朝张居汪以“一条鞭”法整顿赋税?总共清丈了七百余万顷土地,具体核实了相当大一部分土地的占有状况。从均税的原则讲,是合理的,从简化税则讲,也是合理的。但是,恰恰就因为这两点,极大地便利了国家为增加财政收入而不断对人民增税。明末三大征:“辽饷”、“剿饷”、“练饷”-都是利用了这一制度所提供的方便。等到李自成攻入北京,人们才发觉,崇祯皇帝的内帮里,库金竟存有三千七百余万。病态的专制集权,造成了病态的财政。那个张居正把赋税体制整顿得有条有理,结果只能是加剧这种病态。

这样的一种病态,同样也会以另外一种截然不同的方式,表现在国家的经济政策上。即只要财政充裕,国家对社会经济问题,就会表现得漠不关心。从两汉到明清,几乎每一次统一出现之后,统治者鉴于前代覆亡的教训,总要采取一些与民休息的政策,同时在国家财政开支上比较节俭。于是,社会比较安定,政治上也比较清明。经过一个比较短暂的时期,治世就来到了。正是在这治世之中,放任的政策在酝酿着危机。《史记·平准书》上说,“当此之时,纲疏而民富,役财骄溢,或至兼并。”但因财政丰裕,当时的统治者就对此不以为意。即便是到了汉武帝统治时期,也不是一开始就改革。盐铁官营、均输平准,以及算缗告缗,都是在严重的财政危机之下出台的。惟其如此,这种改革的掠夺性就变得无以复加,对社会经济只能起破坏作用。

北宋的情况也是如此。宋朝建立伊始,财政负担就比较重,所以谈不上什么轻德薄赋。但当时国家财政收入还是有税源上的保证的。国家一方面控制了大量的小农,并比较有效地实现了与地主的土地分割;一方面又有大量的专利收入和商税收入,财政上收入大于支出。惟此,尽管地主在大肆兼并着农民的土地,国家却并不在乎,“不立田制”,“不抑兼并”。这种政策上的优容,使地主兼并势力在宋真宗、仁宗两朝迅速发展。与此同时,国家的费用也在激增。冗兵、冗官、冗费无止境地发展,财政状况不断恶化。那时,朝廷中的有识之士已经提出了改革建议,却因为朝廷内库中积储颇丰,而国家利用既有的赋税体制尚能继续增加财政收入,所以也就不被重视。其时也试行过几次“方田均税”都是即行即止。一直到宋神宗继位,虽说没有出现财政危机,但此时国家的财源已经很难再通过既有的赋税体制继续扩展,内库积储也濒于空虚。对于日益增长的国家财政开支来说,这无疑是在眉睫的一种威胁。于是,本来早就应该施行,却因为财政上并无急需而付诸阙如的改革,才终于开始了。在这样一种情形下发生的改革,无论其主持者的初始目的如何,他都不能不把迅速增加国家财政收入放在首位。否则,他就不能适应体制的需要。而为了适应体制,改革者不可能控制自己的行为,改革不可能不朝着聚敛的方向推进,最关键性的方田均税,则因其不可能在短期内迅速增加收入,必然继续被延误。中国历史上的改革,绝大多数都是以财政为中心的改革,并且往往都是在财政状况很坏,人民负担沉重,土地兼并状况恶化的情况下发生的。这些改革,对社会经济、人民生活,往往都是雪上加霜。

最后,我们似乎有必要对中国历史上形成的如汪洋大海般的小农经济在社会经济发展中的作用与影响,作一个简略的分析。

自西周晚期公田共耕制开始被公田分耕制取代之后,中国的农业发展就逐渐走上了一条小农经营的道路。西周灭亡后,在当时的主要诸侯国中,公田共耕也渐次

为公田分耕所取代, 农业发展的小农经营模式到春秋战国时期已基本普遍化了。这一历史过程相当漫长, 其中充满了国家与贵族地主争夺农业劳动人口的斗争。但由于公田制度最终被取消, 无论是在国家土地上, 还是在地主土地上, 农业经营只能采取一家一户的方式来进行。毫无疑问, 在外部情况不发生变化的情况下, 这种小农户的生产能力是最强的。就此而论, 专制主义中央集权制度最有力的经济基础就是小农。自秦统一中国之后, 历代都把尽可能多地控制小农, 作为基本国策, 原因就在于此。在国家政策的控制下, 一方面是小农的人数不断增长, 另一方面是商业被严格地局限在有利于国家对小农间接征税的范围里发展。手工业的发展, 虽说也是小农经济的发展所需要的, 却也被限制在一个狭小的范围内以保证最大限度地将劳动人口投放在农业生产中。这就产生了中国经济史中的一个最严重的问题, 即农业生产的人口比例过高, 真正需要通过市场来满足消费的人口占总人口的比例却非常之低。其后果是农业生产的丰收, 并不能给农民带来实际利益, 甚至还会损害农民的利益。而在平常年景、甚至是在歉收年景, 由于政府赋税往往折收货币, 催征又急, 农产品必须短时间内在市场上卖掉, 农产品的价格仍会被商人和消费者压得很低。相反, 许多农民必取于市的商品, 却拥有巨大的市场, 倒是卖得出价钱的。所以司马迁说: “用贫求富, 农不如工, 工不如商。”这种情况在汉代存在, 在以后的历史中同样存在, 而且愈演愈烈。所以历代都有许多农民抛弃土地, 去从事工商。但吸收这些人, 是要有一定的自由工商业的基础的。惟国家和财政体制已对市场及工商业的发展, 作出了严格的限制, 这一点就不可能实现。历史上绝大部分游离其土地的农民, 只有极少部分能在工商业中找到出路绝大部分不得不重新回到土地上。

例外的情况当然也是存在的。明朝的江南地区, 工商业相当发达, 许多农民脱离了土地, 去从事工商业, 而“流寓”胜于“土著”。那时, 这一地区还出现了一些经营地主, 显示出农业向有利可图的商品化方向发展的某些迹象。但从总体上说, 农业本身仍是一项无利可图的事业。一直到近代以前, 如汪洋大海般的小农经济, 以其极分散的生产形式面对着狭小的市场, 对经营性农业的发展, 构成了极大的限制。同时, 亦因其自身购买力甚低, 对手工业和商业的发展构成了极大的限制。这样的一种小农经济, 无论对社会经济的哪一个方面来说, 都是一种限制性的生产结构。中国的社会经济之所以迟迟不能向近代化转变, 关键也就在这里。这正是秦汉以来的专制主义中央集权制度为了其本身发展的需要, 而要求社会经济为它所付出的最沉重的代价。