

中国商业政策史

简 编

北京市财政贸易干部学校编印

1981年10月·北京

中国商业政策史

简 编

北京市财政贸易干部学校编印

1981年10月·北京

说 明

本书系中国社会科学院经济研究所经济史研究室吴慧同志，在我校商业企业大专班开设“中国商业政策史讲座”课程的讲稿。现编印成册，定名为《中国商业政策史简编》。除作为我校教材之用外，可供从事商业工作的广大干部及有关院校教学自修参考。

北京市财政贸易干部学校教研室

1981年10月

目 录

第一章	先秦的官商私商与商业政策·····	(1)
一	商业的起源和古代的官工商制度·····	(2)
二	私营商业兴起,“工商食官”解体·····	(12)
三	自由商人的代表人物和经营方法·····	(21)
四	商人与封建统治者矛盾的发展·····	(33)
五	抑商政策的提出与推行·····	(39)
第二章	两汉的贸易自由与商业官营之争·····	(49)
一	汉初的贱商令和西汉前期下放盐铁铸钱“三大利” ·····	(49)
二	汉武帝抑制富商大贾发展官营商业的新政策 ·····	(58)
三	西汉后期官营商业的退缩和私营商业的再起 ·····	(73)
四	王莽的商业垄断政策的实质·····	(78)
五	东汉政权对豪强富商的再让步·····	(84)
第三章	唐代的商业政策和商人阶层·····	(92)
一	唐前期的商业政策和富商大贾的活跃·····	(93)
二	安史之乱后唐政府的财政困难和刘晏的理财	

.....	(103)
三 唐后期掠夺商民的聚敛政策.....	(118)
四 唐后期的商人阶层.....	(128)

第四章 宋代商业政策的变化和官府同商人之间的关系..... (146)

一 北宋前期对商人的宽容和商人势力的膨胀...	(147)
二 王安石变法中的商业政策.....	(161)
三 变法的失败和北宋末叶对商民的掠夺.....	(185)
四 南宋时对商民剥削的进一步加重.....	(190)

第五章 明代的商业政策及其对商品经济的影响

.....	(202)
一 明初的商业政策促进商业的恢复与发展.....	(203)
二 明前期经济的起伏和商业政策的变化.....	(213)
三 嘉靖隆万时的改革和商品经济的发展.....	(229)
四 晚明掠夺工商业的政策和城市“民变”以及“党争”的兴起.....	(245)

第六章 清前期的商业政策和商业资本..... (259)

一 清初商业的恢复及其所受的限制.....	(259)
二 乾隆全盛时期政策的放宽和商业的发展.....	(273)
三 由盛转衰的嘉道年间的商业政策.....	(303)
四 清前期的商人和商业资本.....	(317)

第一章

先秦的官商私商和商业政策

商业政策包括两方面的内容：一是对商业的政策，二是对商人的政策。前者属于处理商业同农业的关系问题，后者属于处理官府同私商的关系问题。两者往往交织在一起。在私营商业兴起后、商业主要由私商经营的条件下，商业政策更突出的就表现在官私关系问题上面了。研究历代商业政策的演变，观察其成败得失，从中找出一些规律性的东西，和可资借鉴和警戒的地方，这对于商业干部学点历史，尤其是学点专业史，是不无参考意义的。这个讲座就是为此目的而开设的。先打算分几个主要时期——先秦、汉、唐、宋、明、清前期，来谈谈商业政策演变的历史过程。

要谈各个历史时期商业政策的演变，必须从先秦谈起。因为先秦时期是充满着复杂的变革的时期，旧的官商制度突破，新的私营商人兴起，以及随后的抑商政策出现，对后世影响都不小。这一阶段的问题搞清楚了，后面的问题也就比较容易理解，而能看出其来龙去脉。在开头的这一讲里，就从商业的角度（不涉及货币），对古代的官工商制度如何解体，自由商人如何登上历史舞台，后来私商又如何受到抑制，来作一番历史的考察，从而分析一下不同条件下的商业政策是经历着什么样的变化。

一、商业的起源和古代的官工商制度

中国古代商品交换发生甚早，最先是物物交换，接着是通过一般等价物或货币的交换。但那种生产者与生产者之间的直接的、不假手于他人的交换，还不能算是商业，而只是商业的萌芽。作为一种专门社会分工的商业的出现，一种脱离生产专门从事商品交换并以此为职业的人——商人的出现，则是后来的事情。到底商业起源于何时，商人形成于何时？学术界有不同的看法。一种观点是“商人早出论”，认为在原始社会瓦解奴隶社会形成时期，产生社会第三次大分工，商人即与金属铸币同时出现。中国的情况同样如此。另一种是“商人晚出论”，认为在中国情况不同，金属货币出现较晚，商业资本形成也较晚，到春秋时才刚刚开始“第三次社会大分工”，才有真正的商人兴起。我的看法是：商人的形成晚于商品交换的形成，进入奴隶社会，始有专门从事交换活动的商人，但那时的商人基本上是“官商”，私商很少。这是中国商业发展史上的一个特点。随着封建社会的形成和发展，私营商业取代官营商业，社会上出现了一支力量很大的“自由商人”队伍。这是私商大露头角的时期，而不是第三次社会大分工才由此开始。在奴隶制向封建制转变过程中，新兴的自由商人起着进步的历史作用，但在封建制确立之后，商人在经济上政治上与封建统治主发生着越来越深的矛盾，以致有的封建统治主就对商人资本采取了遏制政策，限制私营商业，重新发展封建性的官营商业。这个历史发展的过程是错综复杂的，需要很好地加以说明。下面先说

说商业的起源和奴隶社会以及封建领主制阶段的“官商。”

从交换的发生到商业的形成 交换，最早是发生（经常而非偶然的）在原始社会后期氏族部落之间。氏族部落的首领握有代表本族对外进行交换的权力。氏族内部成员（大家族以至小家庭）相互间的剩余生产物交换，是在后来私有物（如牲畜等）出现后才有的事，长时期内不占重要地位。在原始社会解体时期的部落首领，如有名的舜就很善于对外进行交换活动。传说中的舜“贩于顿丘”，“顿丘买贵，于是贩于顿丘，传虚卖贱，于是债于传虚”（《尚书·大传》，《尸子·帝王世纪》），就记录了这位部落首领进行交换活动的踪迹。但那时还只有交换而无商人。舜是部落首领带搞交换的，氏族成员进行交换时，他们本身也没有脱离生产，交换的目的是以其所有易其所无，并不是以此为职业。

在奴隶社会形成初期的夏代，由于各地物资交流有一定发展，产生脱离生产专门从事交换的人可能性，应该说是已经具备了。但那时的交换主要还只是在各氏族部落之间进行，受到部落贵族的操纵，并成为他们发财致富的手段。有名的商族人是当时很擅长搞交换的民族——后来的商业、商人，即由商族的商字命名。商族的先人王亥，在夏时曾亲自驾着牛车，载着帛，带着牛，到黄河北岸去开展贸易。交换虽还操于部落首领和贵族们之手，不过经常跟着部落首领和贵族们出去跑买卖的那些人，已不能不脱离生产，而专门担任起交换的职能，以致逐渐构成一批专业的商人了。

进入商代，以专业和牟利两大标志为特征的商业及其从业者——商人，其存在和发展已十分明显。一向从交换中获得好处的贵族们，自然不愿把这一有利的事业让给别人。他

们一方面控制着国家部落事务，剥削农业和手工业奴隶的劳动产品，一方面保持着掌握交换权的历史传统，役使大批奴隶专门替他们从事商品的贩运活动。与原始社会末期以至奴隶社会初期部落首领不同的是：那些高高在上的奴隶主贵族再也不愿意东奔西走，象其先人王亥那样亲自去主持远距离的交易活动，而是由他们发踪指示，派遣奴隶管家——“小臣”率领奴隶来具体干这一行当。现存的商代一个饕餮纹鼎的内部刻有一人荷贝立在船里，旁有人以手划船的图形，这只精美豪华的鼎的所有者，就是一个驱使奴隶做买卖的奴隶主贵族。他自豪地把做买卖的图形作为自己官职的徽章和行业的标记了。

中国的交换在它一开始成为专门行业——后称商业之时起，就具有“官家买卖”的性质，这个官就是大小各级贵族；从事交换活动的专业人员——后称商人，一开始就包括了两个对立的阶级。做大买卖要有大本钱，由此决定了大买卖只能由拥有大量财富和大批奴隶的奴隶主来经营。大奴隶主就是大的交换活动的操纵者，他们是兼有多重剥削的寄生阶级。生产资料归奴隶主国家及其各级代理人奴隶主贵族所占有，交换活动同样也由官府所垄断。流通采取什么样的形式与生产采取什么样的形式是相适应的。要说那时有什么商业政策，商业由官府垄断就是最大的政策。独立的大的私营商业在那时还并没有兴起。至于民间（平民）的交换活动，如公社的自由农民在农事空隙时牵牛驾马到远地去做生意，获利回家，父母为他摆酒菜来庆贺；有些人煮盐捕鱼到市场出售；有些人在市场上屠宰、卖酒；……这些情况还是有一些，不过规模不大。私人的交换大都是兼营的活动，他们多

数不是专业的商人。

西周的“工商食官” 西周时土地所有权仍属于奴隶主国家所有——王有，手工业的生产资料也归国家占有。官府拥有大量的奴隶，进行山泽的开发和各种手工业品的制造。这些产品以及从公田上剥削来的农产品，还有从下面缴来的贡物，除了供贵族们自用外，一部分剩余要出售，有的要运往外地，用以交换那里的珍异特产和自己所不能生产的东西；手工业所需的部分原料也要从外地运入。这种贩运、交换活动就由官府所属的贾人来进行。商业的属于官府同手工业的属于官府是紧密相联的。工商并称，工商连称，当时手工业和商业主要由官府占有的制度，就叫做“工商食官”。工商业基本上或主要由官办官营，这种长期的政策，仍是西周商业突出的特点。而奴隶制国家掌握可用来交换的大量商品和实际从事工商业劳动的大量奴隶，正为实行官工商制度让官府在工商业阵地上占绝对优势，提供必要的条件。

《国语·晋语》中说“公食贡，大夫食邑，士食田，庶人食力，工商食官，皂隶食职”。工商食官一语即由此而来，是西周时久已如此的老规矩，非自春秋时始。韦昭注云：“工，百工；商，官贾也。《周礼》库藏皆有贾人，以知物价，食，官廩之”。官贾和官工，身分低贱，周人的文献中常把工商与作为家内奴隶的臣仆并列，次序排在从事农业生产劳动的庶人之下。他们中间很多人是被征服的氏族、部落人民（如商族人）的后裔，世代为奴。“凡民自七尺以上属诸三官：农攻粟，工攻器，贾攻货”（《吕氏春秋·上农》），他们身属官府，在官府的监督控制下劳动，由官府给以衣食等菲薄的生活资料——“食官”。官府叫他怎么干

就得怎么干，不但没有经营的自由，而且也没有人身的自由。只是为了便于官府的统治，便于就近为贵族们服务，才被允许在“国”（城市）中的指定地点聚居，“处商就市井”，可是绝对禁止和贵族、平民混杂居住，即所谓“士大夫不杂于工商”。官府派有专职官吏——“贾正”、“工正”，对他们进行管理，按人户编制起来，定期进行大检查，不准随便迁徙改业，专业定居，父子相袭，“执技以事上”，全部时间由上边支配，不能干别的私活——“不贰事”。官府对他们的管理是很严格的。奴隶身分的商业奴隶一般用于坐市列贩卖，也有一些是在奴隶管事率领下出去跑买卖的。

西周官府以及各个侯国对本身所有的商业奴隶是严加管制，对外来别的侯国的商人却备加优待——指外来的商人中的贵族身分、奴隶管事身分、平民身分的人，非指商业奴隶。

“商贾以通其货”，统治者要想向外地推销多余之物、从殊方搜求难得之货，是不能不依赖外来商人的。《月令》中所说的“是月也（指中秋之月），易关市，来商旅，纳货贿，以便民事”，“门闾毋闭，关市毋索”，都是平时为了方便外来商人所作的规定。在荒年需要粮食入境时，更要昭告四方游商，许诺在交通、住宿、货币、供给多方面给以便利，以事招徕。“四方来集，远乡皆至，则财不匮，上无乏用，百事乃遂”（《礼记·月令》）。与外来商人方便，即是为奴隶主自己方便。对外来商人也要进行管理：商旅往来要有证明，门关要检查，这是为了奴隶制国家的安全，并防止不应出境的货物走私外流。不过总的说来对外来商人是实行鼓励多于管制的政策。即使在管理上与本国食于官的商人也是区别对待的。当然，外来商人中也有实际从事商业劳动的身分低贱的

人，这些人在其本国仍是食于官的官贾，“工商食官”仍是当时的基本体制。对外来商人的优惠，无非是大小奴隶主之间对彼此所属的商业给予的互惠条件而已。

春秋前期“工商食官”的继续维持 春秋时期，按照我的看法是中国封建社会的开始，是属于封建领主制阶段，既不同于西周的奴隶制，又不同于后来战国时的封建地主制。

从史料可知，进入春秋时期，奴隶制虽说已让位于封建领主制，但在一段时间里（春秋前期）官家做买卖、官家管买卖的官工商制度仍暂被保留着。晋国还是叫做“工商食官”。管仲在齐国时农业有改革，而对商业则仍“处商就市井”，设“工商之乡六”，防止民移，主张“四民分业”，“商之子恒为商”，商业和手工业一起主要仍由官府所垄断，只是这个官府已由奴隶主贵族的政权变为封建领主贵族的政权。当时的官府不仅是诸侯国的公室，卿大夫的家室也是官府。在宗法贵族的统治下，“天子建国，诸侯立家”，化家为国，家国统一，国就是宗族（家）的扩大。卿大夫的邑内也设工师贾正管理官工官贾，一样是工商食官的格局。如鲁国叔孙氏的郈邑（今山东东平县境内）就有管理商业的贾正。

在新的封建领主制之下，农业上的奴隶已上升为农奴，但工商食官体系内的手工业者和商贾其身分仍然是奴隶。他们仍然如西周时那样是受到严格管制的不自由的人，是“食官”、吃官饭以“供其上”的公家人。自己没有生产资料，而须取给于官府，有别于吃自己饭的、有自己私人家庭经济的封建性的农奴。农奴有一定的经营自由权和自己对部分劳动时间的支配权，官工商却没有这样的自主权。他们的劳动还是奴隶劳动，而不只是“接近于奴隶劳动”。可以说“工

商食官在春秋前期是初期封建社会里的奴隶制的残余。而且官工官商们仍是属于各级贵族的“国（官）有奴隶”，而不是属于非贵族的私人的工商奴隶。（这又是中国的一个特点）。

为什么在农业上生产关系已经改变，在工商业中还死抱着旧制度不放呢？这是因为在手工业生产中，很多行业（如纺织手工艺等）有固定场所，较便于集中管理，不象农业生产耕者散在田野，无法对付消极怠工，不如分田收租为便。封建主为了巩固自己的统治地位和统治权势，兵器、礼器、乐器、战车、车舆等主要手工业一向由官府垄断，官府继续在这些手工业中使用有技术的奴隶从事专门的制作，不肯轻易放手。还有的手工业（如采矿等），因劳动强度大、生产条件差，也有驱使奴隶去从事这些贱役的必要。所以官府使用奴隶劳动，控制手工业，时间是较长的。官手工业产品中的商品部分，及其所需的部分原料，仍需由相应的官营商业机构和人员来负责推销和采购。在商品的出售中获得钱财，也是封建政府颇为重视的一项生利事业。而且，在商业中，坐市列贩卖的贾人也便于集中管理，他们与从事农业和手工业的人相比，劳动强度要低，如衣食不太克扣，奴隶们一时还不致于不能忍受。所以在一段时间里零售商业也尚有可能把奴隶制的残余保留下来。“工商食官”的继续保持，有其社会的经济的原因，主要并不是出于统治者的墨守陈规和某项政策的“惰性”在起作用。

春秋时期在商业上发生的一个变化是随着割据的加强和兼并战争的加剧，许多领主闭关自守，锁关梁，塞道路，不让商人通过，以至实行经济封锁，不准货物出入，即使在通

商旅的时候也要征收重税，有时甚至以武装进行抢劫，给外来商人不是提供方便而是制造不便了。在这种情况下，有些头脑比较清醒的封建领主，在一个国家的范围内虽然已主动采取“轻关易道”的政策，以招徕外来商人，满足自己对奢侈生活和军用物资的多种需求，但感到单方面的给以优待未免吃亏，所以在可能条件下就借助于“国际会议”，以条约形式来保障彼此的官商之间的互惠权益。如齐桓公的葵丘之会，晋楚会盟，鲁宋晋齐等国在亳地的会盟，都规定了诸如“毋忘宾旅”、“毋遏余”、“道路无壅”、“毋蕴年”、“毋壅利”等条款作为盟约的内容。这种通商互惠的政策在当时算是一种开明的政策了；但在许多地方许多时候仍是采取遏迫商旅和经济封锁的政策。正由于“工商食官”，商业主要是各领主的官家事业，政治因素就不能不在商业政策上发生影响。遏余，壅利，阻宾旅，塞道路固然有政治动机，就是要求取消这些限制商旅往来的盟约也何尝不兼有政治成分，在群雄割据的年代里，这些经济政策又往往同时成为大国收揽人心的一种争霸的补充手段。

西周和春秋前期统治者对商业的态度 西周和春秋前期统治者对商业（不是对商人）可说是抱着十分关心的态度：一方面关心商业活动是否符合于本身统治的政治利益，一方面关心商业活动是否带来巨大的经济利益。前者决定了对商业要加监督控制，后者决定对商业要予以大力的经营和扶植。既监督又发展构成了当时对商业的政策的双重性。但总的说来，对商业是相当的重视的。

对商业的监督和控制，主要表现在当时对哪些商品准许在市场上出售，哪些则禁止出售，都作了严格的限制。如法

令规定体现奴隶主或领主贵族身分品级的礼器——命服、命车、圭璧金璋，宗庙之器和祭祀的牺牲不鬻于市，以维持礼制，不使僭越；又规定武器禁止买卖，以防止反抗者拿去“犯上作乱”；成器的锦文珠玉惟贵族阶级才能享用，也不在市上出售，以免服饰上混淆等级差别；对一般商品也要求保证规格质量，不让作为主要买主的贵族们吃亏。商业活动都要纳入统治者划定的轨道。“凡治市之货贿六畜珍异，亡(无)者使有，利者使阜，害者使亡，靡者使微”(《周礼·地官·司市》)，这个利与害是以是否合乎宗法贵族的利益为标准的。凡是贵族需要的，没有的也要使它有，少的也要使它多，反之就得减少之，或至取消之。所谓货贿六畜珍异，自非一般平民所能享用之物。

另外，西周以来还规定了一套市场管理办法：商业活动限在特点的区域——“市”内进行，市设司市主管，“掌市之治教政刑”，并有一系列的管理市场的官吏，如胥师、质人、廛人、贾师、司疏等，执行交易的禁令，取缔商人的作伪，主管货物的供求，征收市廛的税款，评定商品的价格，维持市场的秩序。这完全是由国家行使权力，用行政的办法来管理市场，与当时商业之是由官营官办（外来商人主要也是官对官）的情况是正相适应的。

对商业的经营和扶植，主要表现在统治者把商业和农业手工业一样，作为自己必须掌握和加以发展的一项经济事业，在职官的配置上、制度的拟订上，对商业都有相应的规定。如《周礼》所载以“九职任万民”，除了农业、手工业外，其第六项曰“商贾，阜通财贿”，说的就是商业的职能。一系列的管理商贾的官吏的设置，正具体领导着当时的

官营商业。官营商业的经营正是统治阶级的大利所在。

官营商业，既然能给统治者推销多余产品，收罗珍异货贿，而且，还被作为取得丰厚经济收入的重要手段，对于支撑奴隶主以及后来的封建领主的贵族统治，起了很大的历史作用，所以在各代统治者的心目中商业是很占位置的。《周书》说：“农不出则乏其食，工不出则乏其事，商不出则三宝绝”，商业与农业、手工业相提并论，都是立国所不可缺少的条件。统治阶级没有理由不重视为他们服务、为他们生利的商业。西周时如此，春秋时也如此。当时人常以农工商三者并盛，评断一国国力的强弱。如晋景公时（公元前597年），晋师将攻楚，随武子以为楚国“商农工贾，不败其业，不可伐”（《左传》鲁宣公十二年）；秦景公时（公元前564年），拟联楚伐晋，子囊以不可，理由之一是“其庶人力于农穡，商工皂隶不知迁业”（《左传》襄公九年）；齐景公时（公元前516年），晏婴进言巩固统治之方是“民不迁，农不移，工贾不变，士不滥”（《左传》昭公二十六年）。这里面都有官营商业的一份。这些事例都说明：为了切身的利益，贵族们对奴隶制或领主制经济的一个组成部分——商业，正是抓得很紧的。统治阶级的官方文书或代言人决不会自打耳光，反对自己掌握的官营商业，上层建筑也决不会反对它赖以建立的经济基础所要求的社会经济活动。虽然在“以农立国”的条件下，统治者对农业表示看得更重，但并非轻视商业之意。贱视身分地位低贱的工商奴隶（商人中的实际劳动者）与重视商业这个行业是两回事情。正象统治者十分“重农”，而又贱视从事农业劳动的庶人道理一样。从西周到春秋时轻视商业的思想可说还未产生。

二、私营商业兴起

“工商食官”解体

时间在推移，历史在前进。在以私替公、于政治权力（由贵族掌握）之外货币权力逐渐抬头（富者非必贵者）的封建制经济的发展过程中，以落后的奴隶制为阶级内容的、由宗法贵族掌握的官工商制度是毕竟不能长久维持不变的。春秋后期，和过去比较，在生产增加、交通发达、地区间经济联系加强、商品经济发展的基础上，原先不占重要地位的私营商业日益发展壮大起来。原先占主导地位的官营商业则日渐退出所占的阵地，其部分从业者转化为私营的商人。公退私进，工商食官的格局被打破了。于财富权力下移，私肥于公的现象发生的同时，流通领域就日渐成为私商的势力所在了。商人阶层的阶级属性发生了深刻的变化，中国古代的商业历史正揭开它新的一页。

私营商业兴起的历史过程 春秋后期，商业的由官变私的历史过程是怎样演进的？这里可分两方面来说，一是在工商食官体系之外的私商是怎样兴起的，二是在工商食官体系之内的官商是怎样变为私商的。

在西周前期，商业官营，留给私人经营的余地很窄。制作“鬲弧箕服”之类自己出售产品的小生产者，和在城乡之间贩卖小宗农副产品的“贩夫贩妇”（不算农民贸易，只算个体商贩）也有一些，但力量微小，只能在傍晚上上小市（“夕市”）。平民或小贵族身分、在地区间搞贩运批发贸