



高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心

汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



唐朝政府农业经济 职能研究

侯江红/著

Research on the Agricultural Economic
Functions of Government in Tang Dynasty

光明日报出版社



高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心

013360493

D619
35



汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



唐朝政府农业经济 职能研究

侯江红/著

Research on the Agricultural Economic
Functions of Government in Tang Dynasty



北航

C1667609

光明日报出版社

D619
35

图书在版编目 (CIP) 数据

唐朝政府农业经济职能研究 / 侯江红著. -- 北京:
光明日报出版社, 2013. 6

(高校社科文库)

ISBN 978 - 7 - 5112 - 4658 - 5

I. ①唐… II. ①侯… III. ①政府职能—关系—
农业经济—研究—中国—唐代 IV. ①D619. 2②F329. 042

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 123790 号

唐朝政府农业经济职能研究

著 者: 侯江红

责任编辑: 祝 菲

责任校对: 朱 珊 徐 薇

封面设计: 小宝工作室

责任印制: 曹 净

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010 - 67078251 (咨询), 67078870 (发行), 67078235 (邮购)

传 真: 010 - 67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E - mail: gmcbs@gmw.cn zhufei@gmw.cn

法律顾问: 北京市天驰洪范律师事务所徐波律师

印 刷: 北京楠萍印刷有限公司

装 订: 北京楠萍印刷有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 690 × 975 1/16

字 数: 265 千字

印 张: 14.75

版 次: 2013 年 7 月第 1 版

印 次: 2013 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5112 - 4658 - 5

定 价: 39.00 元

版权所有 翻印必究



总序

20世纪70年代末期,在西方,经济滞胀和政府管理失败引发了一场声势浩大的政府管理改革运动。这场政府改革运动随之在世界范围展开,至今,仍在世界范围内以特有的方式走向深入。

从政府管理的角度看,这场政府改革运动与传统上的政府改革最大的不同,不仅仅在于基于现实条件下更加深入地认识政府与市场、政府与社会的关系,确定现代市场经济条件下的政府职能,即解决政府干什么的问题,更在于行政职能的输出方式,即在政府的行政方式上进行探索,着重解决政府如何干的问题。这一场政府改革中解决政府在市场经济条件下如何履行好自己的职能的问题,相当程度上是整个改革的一个主要内容和重大突破,其基本逻辑,是在强调政府管理的目标与价值的基础上,加强对公共产品属性认识,确认私人 and 市场参与公共产品生产和提供的必要与可能,进而创新政府管理的方法与技术,在现实中整合社会资源以满足公共需求,^①从而回应了公众基本生活需求和社会经济发展的需要,并且在一定程度上治理了传统的政府难以应对的问题,即政府机构的“精简——膨胀——再精简——再膨胀”的怪圈。

政府存在的基本要求,就是处理公共事务以满足公众需求,促进社会的存在和发展,而政府管理公共事务的方式,就是公共管理模式,它由公共管理过程中各公共产品提供者功能的定位、参与程度和参与方法等基本要素构成。在人类已有的公共管理实践中,主要出现过:在公共产品的提供中政府为主并有限投入的公共管理保护模式,政府全面负责乃至完全垄断的干预模式,政府与

^① 崔运武:《当代公共产品的提供方式与政府责任》,《思想战线》[J] 2005(1)。



社会和市场合作的市场模式。^① 因此,公共管理模式本质上是在公共管理过程中存在或可供选择的政府与市场、政府与社会的分工方式。无疑,自从20世纪30年代中期第一次世界经济危机以后,以政府对经济和社会的全面干预为起点和标志,随着行政国家的出现,在政府作为公共事务主要甚至是唯一管理者的情况下,现实的公共管理模式就是典型的干预模式或垄断模式。然而,自20世纪70年代末期以来,政府管理的变革,现实的结果就是公共管理模式的变革,公共管理市场模式的出现和成长。^② 在这一现实变革的基础上,基于理论与实践的互动,尽管人们对当前是否已有一个不同于传统的公共行政的新的公共管理理论的出现存在不同的观点,但可以肯定的是,正是现实变革的推动,和新的公共管理理论的迅猛发展,越来越多的人基于对范式的深入的理解,认识到即便不提公共管理已是一个新的理论或学科,但至少已是一个正在成长的新的研究范式。这一点,在我国,从1990年代中期教育部规定的学科专业目录的调整,以及近期社会科学研究及管理部門的及时调整,也足以说明。

在当代中国,自建立社会主义市场经济体制的改革展开以来,正是得益于改革的展开和深入,以及社会主义市场经济体制的初步确立,公共管理模式的转换已成为一个不以人的意志为转移的客观进程。概言之,这一客观进程的内在逻辑是:一方面,建立社会主义市场经济体制改革的逐步深入,导致了公共需求的日益丰富和复杂,对政府公共管理的方式提出了新的要求。另一方面,正是随着建立社会主义市场经济体制改革的展开和深入,作为公共管理模式从干预走向市场的重要因素——以民间组织或非盈利组织为基本组织形式的社会(公民社会),相当程度上从无到有,不断发展,而党中央和国务院及时地认识了当代中国的公共需求的发展变化,把握了公共管理发展的内在逻辑,因而随着改革的深入,提出必须以社会主义市场经济运行的基本要求来确定政府职能,必须大力培育和发展社会中介组织,并且制定了一系列促进民间组织发展的方针和政策,要求加强社会管理和公共服务职能,提出要努力提高干部和公务员的现代公共管理素质,建立一个既与当代公共管理发展总体趋势相一致,又符合中国特点的新型公共管理体制。一句话,当今中国,公共管理模式的转

① 郎佩娟:《公共模式研究》,《政法论坛》(中国政法大学学报)20卷第1期,2002年2月。

② 崔运武:《公共事业管理概论(第二版)》[M],高等教育出版社,2006年8月。



换应该已是一个不争的现实。

当代西方的“新公共管理”在实践上与传统的公共行政或者说公共管理有明显的不同，因而在理论与实践的互动中形成了对传统的公共行政理论进行重大变革，进而形成“新公共管理理论”；与此相同，当代中国公共管理模式的转换作为一种在中国出现的客观现实，一种在中国未曾有过新的公共管理实践，它为能够对这一实践做出解释，并做出进一步改革导引的理论构建提出了要求。正因为如此，在当代中国的社会科学领域，自20世纪90年代中期至今，公共管理研究已成为一个理论热点，一个正在探索的理论面向现实的重要领域。

二

在当代中国，对公共管理理论的探索，我们认为基本目标有二：

第一，总结研究当代世界的公共管理变革和理论发展。具体言之，即审视当代世纪范围内，尤其是20世纪70年代末期以来政府管理改革先行国家公共管理改革的实践，总结其经验和教训，研究其新公共管理理论之所以产生的动因、理论发展的脉络，如从管理主义、公共选择理论，到新公共管理理论，再到治理理论、新公共服务理论内在的发展逻辑与现实影响因素。在把握当代世界范围内公共管理变革的基本趋势，追踪理论发展前沿的基础上，探求公共管理中具有普适性的因素，本着“他山之石，可以攻玉”的原则，促进当代中国公共管理变革及理论的发展。

第二，探索有中国特色的，能对中国公共管理实践有解释、说明和预测的公共管理理论。当代中国的公共管理，是对当代中国公共事务进行协调和控制的过程。这一过程是在基于中国文化传统的发展，在当代中国特定的社会经济发展条件下，在有中国特色的社会主义政治制度下，在中国共产党的领导下展开的，是公共管理有中国特色的一种管理模式。因此，对当代世界范围内公共管理理论的追踪和研究，归根到底，就是要探索有中国特色的公共管理理论，尤其是要通过这一理论的探索和建构，对改革开放以来我国经济的高速而持续地增长，社会稳定，民主进步，人民群众不断增长的物质和文化需求得到满足，公众生活质量不断提高的这一“中国模式”做出令人信服的解释和说明，为未来的进一步发展基于公共管理做出有价值的参考的预测。



如何展开这一探索,从理论建构的角度看,我们认为最基本的就是要基于学科综合的基础上来进行。当代公共管理理论的产生和发展,正如人们说公认的,当代正在成长的公共管理理论,它的关注焦点由“内部取向”转变为“外部取向”,由重视机构、过程和程序研究转到重视项目、结果与绩效的研究,从而使战略管理、管理的政治环境、项目执行、绩效评估、公共责任及公共管理伦理成为核心问题;它倡导的管理理念,其中心问题的“如何提供公共利益和服务”,它提供的一整套管理的方法和技术,则是十分注重在处理公共管理问题尤其是政府与市场、企业与社会关系时,提供一整套不同于传统公共行政学的新思路与新方法。

而这一切之所以成为可能并形成一种较完整的知识体系,则是由于它的知识基础,即公共管理学作为一种广泛和综合的知识框架,把当代经济学、管理学、政策分析、政治学和社会学等学科的知识和方法融合到公共部门管理尤其是政府管理的研究中。因此,要追踪研究当代世界的公共管理知识,尤其是要建构有中国社会主义特色的公共管理理论,必须走一条基于以政府为主要研究对象,但又不局限于政府,以公共行政学为基本视野,但又必须同时关注相关的多学科,即基于以公共事务管理为核心,基于公共管理又必须逸出公共管理,逸出公共管理又必须回归公共管理的多学科研究路径。

三

云南大学在国内对公共管理理论的探索者的行列中,不是先行者,但肯定是一个积极的、孜孜不倦的参与者。

云南大学有较悠久的历史和政治学和行政学的研究传统。1923年云南大学正式建立后,即于1925年建立了政治学系,展开了政治学和行政学的探索。新中国成立后,云南大学政治学和行政学走过了和其他兄弟院校一样的历程。改革开放后,云南大学迅速恢复了政治学学科,并于1980年代初结合地方经济发展的需要,开办了少数民族干部行政管理大专班。这一行政管理干部大专班沿至20世纪90年代末,在为云南省培养了大批合格的素质不断提高的少数民族行政管理干部的同时,也促进了我们对行政管理理论和教学的探索。1986年,云南大学获得了政治学理论硕士授权,即在这一专业中根据当时学科划分的要求,开设了行政学方向,培养行政管理方面的高级专业人才。随



之，在国家学科专业调整，明确地建立行政管理专业后，云南大学先后获得了行政管理的本科专业和硕士点，开展了行政管理的专业教育。

1999年，世纪之交，世界范围内公共管理模式的变革和我国建立社会主义市场经济体制改革的逐步深入，使正在成长的公共管理学科，展现出了前所未有的蓬勃生机。针对云南省社会经济发展的需要，感觉到公共管理这一高度整合的新兴学科必将成为社科领域的一个显学，云南大学依托学校既有的相关学科优势资源，以原政治学与行政管理学系为基础，于1999年7月正式建立了公共管理学院，云南大学公共管理学院也成为全国第一个正式建立的公共管理学院，从而使我们对公共管理理论的追踪关注，对新型的具有公共管理理念、掌握当代公共管理技术和方法的多学科的交叉型、复合型、应用型的人才培养，有了坚实的学科平台和新的人才培养条件。

云南大学公共管理学院建立后，我们积极追踪公共管理理论，展开公共管理学科的建设。我们的建设战略，一是以行政管理学科建设为基本支撑，二是积极将教学与研究相结合，将理论与实践相结合，将科学研究与教学研究相结合。如此，“九五”期间，行政管理学科被列为云南省重点建设学科。在复旦大学等高校的支持下，我们行政管理重点学科建设获得了极大的发展，获得了一大批国家社科基金、教育部基金、教育部青年教师奖基金、国家新世纪重大教改项目等，支撑了整个学科建设，使学科力量不断得到发展，并于2003年获得了MPA教育授权，2005年获得了行政管理博士授权，并建立了省部共建的公共管理实验教学中心。

“十一五”伊始，得益于正在深入发展的改革现实对公共管理的需求，基于我们从“九五”开始的以行政管理为基础的学科建设，以公共管理学科建设为目标——一个以公共管理为核心，一个更加综合的学科整合的建设，即公共管理学科建设，被列为云南省“十一五”重点建设学科。我们基于公共管理的学科特点和基本内涵，确定了公共管理理论与公共事业管理、公共政策与地方政府治理、公共经济与政府理财、区域高等教育发展与管理、电子政务五个建设方向，从更宽广的视野或学科入手，依赖于以往建设的基本路径，展开了新的积极的探索。而在“十二五”即将启动之际，根据以项目带动学科加强学科建设的相关要求，我们的“区域公共服务的体制与技术及公共危机管理能力研究”项目，被列为云南大学“211”工程三期重点学科建设项目，从而使我们对公共管理理论的追踪和探索，有了新的更高的平台。



为了记录和展现我们探索的结果，我们编辑了“云南大学公共管理研究丛书”。当然，尽管当今世界已是一个信息社会，资讯的传递和使用已非传统社会可比，但由于原有的学科基础和研究力量，以及地域等条件所限，我们对当代公共管理理论的追寻和探索，难免前瞻与后顾并存、深刻与肤浅共融。但我们以为，对在一个诱人的，但实际上又充满艰难、困惑，迷宫般的思想殿堂里的探索者而言，或许同样重要的，不仅仅在于所得，还在于有一种为理想而追求的锲而不舍的探索精神，一种为中国公共管理理论发展贡献一得之愚而带来的创造的欢乐。

是为序！

崔运武

2011年2月15日改于昆明



CONTENTS 目录

绪 论 / 1

一、问题的提出及研究意义 / 1

(一) 问题的提出 / 1

(二) 研究意义 / 2

二、研究综述 / 4

(一) 国外学者研究综述 / 4

(二) 国内学者研究综述 / 7

三、研究思路、研究方法和研究特色 / 12

(一) 研究思路 / 12

(二) 研究方法 / 13

(三) 研究特色及不足 / 15

第一章 小农经济下唐朝政府农业经济职能供需分析 / 17

一、唐朝政府职能的特点 / 18

(一) 政治统治职能占主导并履行一定的社会事务管理职能 / 18

(二) 供给主导型的政府职能 / 19

(三) 多层次性的经济职能 / 20



(四) 突出的农业经济职能 / 24

二、唐朝政府农业经济职能供需分析 / 25

(一) 农业经济职能需求分析 / 25

(二) 农业经济职能供给的约束分析 / 26

三、唐朝农业管理机构及使职设置 / 29

(一) 农业管理机构的设置 / 29

(二) 农业使职 / 31

(三) 唐朝政府农业决策效能的评价 / 34

第二章 唐朝政府土地资源配置与产权保护 / 36

一、唐朝政府土地资源配置职能 / 36

(一) 唐朝政府土地资源配置职能的需求分析 / 36

(二) 唐朝政府土地资源配置职能的供给分析 / 39

(三) 土地资源配置的具体政策措施 / 42

二、唐朝政府土地资源配置职能的评价 / 45

(一) 均田制效应 / 45

(二) 唐朝政府土地资源配置成本剖析 / 48

三、唐朝政府土地产权保护职能 / 56

(一) 政府与产权制度 / 56

(二) 国有土地产权保护及其演变 / 57

(三) 私有土地产权保护相关法律及措施 / 62

四、唐朝政府土地产权保护职能评析 / 66

(一) 唐朝政府履行了一定的产权保护职能 / 66

(二) 私人产权的残缺性 / 67

五、土地资源由政府配置向市场配置的变迁 / 75

第三章 唐朝政府农业生产的保障职能 / 79

一、唐朝政府的重农政策 / 79

(一) 重农思想 / 79

(二) 劝农政策 / 81

(三) 保证农时政策 / 84



二、推广农业先进技术	/ 86
(一) 农业技术推广概述	/ 86
(二) 制定历法	/ 88
(三) 修撰农书	/ 90
(四) 推广先进生产工具	/ 91
(五) 农业虫害防治	/ 98
三、农业劳动力供给及制度变迁	/ 100
(一) 保障农业劳动力投入	/ 100
(二) 劳动力流动的制度变迁	/ 103
(三) 劳动时间支配的制度变迁	/ 106
四、粮食储备制度	/ 110
(一) 粮食仓储体系	/ 110
(二) 粮食仓储管理	/ 117
第四章 唐朝农业赋税制度	/ 121
一、唐前期农业赋税制度	/ 121
(一) 农业赋税体系	/ 121
(二) 租庸调制的资源配置效应	/ 125
(三) 租庸调制的制度缺陷	/ 128
二、唐中叶后农业赋税制度	/ 134
(一) 两税法的内容	/ 134
(二) 两税法——成本收益权衡下的政府选择	/ 137
(三) 两税法对社会经济的影响	/ 138
(四) 两税法的制度缺陷	/ 143
三、赋税蠲免	/ 147
四、关于农业赋税制度改革的总结	/ 151
第五章 唐朝农业公共物品的政府供给——以水利灌溉为例	/ 156
一、水利灌溉设施的公共物品属性	/ 156
二、唐朝水利灌溉设施供给的制度特征	/ 158
(一) 政府主导供给	/ 159



- (二) 自上而下的决策机制 / 162
- (三) 供给具有较大的波动性 / 162
- (四) 以力役投入为主 / 163

三、唐朝农业水利灌溉设施建设 / 164

- (一) 水资源的产权属性 / 164
- (二) 水利灌溉设施建设概况 / 165

四、唐朝水利灌溉的制度安排 / 170

- (一) 水利管理机构及人员设置 / 170
- (二) 水利灌溉的治理制度 / 174
- (三) 水利工程建设的资源筹措 / 182

第六章 唐后期财政分权与地方政府农业经济职能 / 188

一、唐后期的财政分权及其影响 / 188

二、唐后期地方政府农业经济职能 / 193

- (一) 兴修水利 / 193
- (二) 采取多种扶持措施, 积极发展当地经济 / 196
- (三) 减轻民户税赋负担 / 197
- (四) 自筹财力, 实施赈济救灾 / 198

结 语 / 202

一、唐朝政府农业经济职能的总结 / 202

二、唐朝政府农业经济职能的总体评价 / 206

主要参考文献 / 209

后 记 / 218



绪 论

一、问题的提出及研究意义

(一) 问题的提出

经济发展中的政府职能是经济学及经济史界长期关注的命题，是一个古老而恒新的问题。说其古老，因为政府职能是政府活动的基本内容和方向，自政府产生以来就相伴而生；说其恒新，是因为政府职能在社会发展的不同历史时期以及不同领域其内容、结构、重心和履行方式都有很大的差异，对其界定要根据当时的社会实际具体分析。关于政府经济职能及作用的理论层出不穷，关于政府经济职能作用的实践一直未止。当代政府经济职能的讨论及研究源于我国正处于“转型”时期而进行得如火如荼。在市场经济体制下，政府在社会经济中应履行什么职能、如何定位等问题，便成为一个具有较高的理论价值和较强的实践意义的热点课题，由此也成为一门学术“显学”。从近年研究成果看，关于政府经济职能的文献已不少，研究领域基本集中于当代中国市场经济体制下政府经济职能的讨论。

多年来，笔者一直从事公共经济学领域的教学科研工作，其中关于政府经济职能的讨论常常引发思考。无论是传统经济还是现代经济，都或多或少地存在着政府干预。有学者称我们所处的时代是“政府的时代”，中国两千多年的历史何尝又不是“政府的时代”。审视我国历史，从来就没有丝毫不受政府干预的经济，只是干预程度的强弱不同而已。从秦始皇建立了第一个统一的专制主义中央集权国家开始，就一直有强大的文官系统，有与之配套的、全国统一的意识形态——儒家思想，对经济的干预和控制力是强大的，以致于中国古代经济思想一直就是一种“国家本位”的经济思想。就农业而言，历代政府都



十分重视农业经济,形成并建立起了一整套完备的重农思想和政策体系。中国传统社会在经历过每一次改朝换代之后,社会秩序总是随着农业生产的恢复和发展重新得到稳定,社会经济进一步发展,人户增加,但新的生产关系却迟迟未能产生和成长——所有这一切,是否都与传统政府对经济的干预有关?过去人们总是评论传统政府的干预如何“失败”或如何“不对”,占主流地位的观点往往把国家对社会经济活动的干预或控制,视为与商品经济根本对立的东西,其影响除了严重阻碍、极大地破坏商品经济的正常发展之外,几乎很少值得肯定的积极作用,因而需要彻底否定,政府干预似为万恶之源。而很少考虑正面回答如下的一些问题:中国有自己悠久的经济发展史,不同时期的经济波动与各朝政府的经济职能的履行有无直接的必然的联系?传统政府在这一过程中的作用和角色如何进行评价?传统政府的经济职能如何界定以及其影响因素是什么?怎样评价古代社会政府的经济职能实施绩效?实际上,政治权力与经济发展的关系是历史学中一个经常引人深思的课题,古往今来,经济发展都不是自发的过程。一个强大的政治权力,可以使经济加速发展,也可以使经济遭到巨大破坏。诺斯指出:“国家的存在是经济增长的关键,然而国家又是人为经济衰退的根源,这一悖论使国家成为经济史研究的中心,在任何关于长期变迁的分析中,国家模型都将占据显要的一席。”^①对于“政府主导型”的中国传统农业社会,政府一直是经济增长的内生变量。客观评价传统政府农业经济职能,“意非褒贬地正视这些传统的存在和指出它们在历史上合理的一面,在今日中国——正当上一个高峰达到顶点,面临向下一轮转换的历史关口——也许并非没有它的意义?”^②

(二) 研究意义

政府经济职能在国家社会经济发展中的定位是一个人们无法回避的现实问题。世界银行发表的《1997年世界发展报告——变革世界中的政府》开篇就指出:“在世界各地,政府正成为人们注目的中心。全球经济具有深远意义的发展使我们再次思考关于政府的一些基本问题。”报告认为:“没有一个有效的政府,无论是经济的还是社会的可持续发展都是不可能实现的。”“绝大多数成功的发展范例,不论是近期的还是历史上的,都是政府与市场形成合作关

^① 道格拉斯·C. 诺斯:《经济史上的结构和变革》,商务印书馆1992年版,第25页。

^② 高王凌:《政府作用和角色问题的历史考察》,海洋出版社2002年版,第14页。



系纠正市场失灵，而不是取代市场。”^① 资本主义市场经济的实践与社会主义市场经济的实行，历史地使政府经济职能的研究在经济学及经济史学科中具有了与昔日相比更加重要的地位。

中国两千多年的历史表明，在经济波浪式发展的过程中，政府对经济发展乃至运行的影响很大，甚至起到了决定性的作用。唐朝是中国古代社会一个繁荣昌盛的时代，处于中国传统社会的转型时期，其中经历了史称的“贞观之治”、“开元盛世”、“元和中兴”兴盛时期，具有中国传统社会发展的典型性和代表性，这一时期的政府农业经济职能值得我们更多地关注和研究。揭示唐朝政府在社会经济发展的作用，履行农业经济职能的情况，历史地认识政府在发展农业经济和社会生产上所做的努力，有助于全面了解唐朝经济繁荣的历史真实，深化认识政府经济职能的规律。笔者对这一时期唐朝政府农业经济职能的剖析，不只是想说明政府在经济发展方面和政策方面都可能做些什么，而是企图进一步地揭示传统政府的农业经济职能与现代中国有着怎样的联系。

人们在寻找通向未来之路时，都不由地要问我们从哪里来？当回首来路的深深车辙时，就知道无法摆脱昨日的印迹。人们无法断然把“昨天”一律斥为“传统”，把“今天”纯然释为“现代”，“今天”正是从“昨天”走出，并由“昨天”获得它的立足基础和生命源泉。在中国古典文献中，“传统”是指历代沿传下来的，具有根本性模型、模式、准则的总和。“传统”包含着一种时空概念，它是历史的凝聚和某种程度的延伸。按西方解释学者的观点，传统是流动于过去、现在和未来这整个时间中的一种过程。历史并不能被割断，传统还在发挥着它特有的作用，这使人们不得不重新看待传统，看待传统与现代化的真正关联。诺思在强调制度变迁的路径依赖时认为：“路径依赖性意味着历史是重要的，如果不回顾制度的渐进演化，我们就不能理解当今的选择。”^② 制度变迁存在着报酬递增和自我强化的特征，制度变迁会在一条既定的路径中得到强化，人们过去做出的抉择决定了他们现在可能的抉择，沿着既定的路径，经济和政治制度的变迁可能进入良性循环的轨道，迅速优化；也可能顺着原来的错误路径往下滑，甚至被“锁定”在某种无效率的状态下而导致停滞。

^① 世界银行：《1997年世界发展报告——变革世界中的政府》，中国财政出版社1997年版，第1页，第18页。

^② 道格拉斯·C. 诺斯：《制度、制度变迁与经济绩效》，生活·读书·新知三联书店1994年版，第134页。



今天的中国包含着太多历史中国的丰富内容，不懂得历史上中国社会经济的发展变迁历程，就不可能真正懂得今天为什么要进行社会主义市场经济体制建设。正因为如此，笔者才要力图对唐朝政府作为应用相关理论作一点“现代”的诠释。

“三农问题”仍然是我国当今社会经济发展的瓶颈。如何解决“三农”问题，促进农村经济发展、农业兴旺、农民富裕，是自中央到地方都在关注的重要命题。基于我国改革短期所获得的理论的局限性，而显现出制度研究中历史视角的重要性。尽管各个历史时期政府发挥作用的方式迥异，作用力的力度和向度不同，但在中国多样化的社会发展历程中，政府总是起着至关重要的作用，政府的农业经济职能是传统政府乃至现代政府经济职能的重要体现。研究历史上政府的农业经济职能问题，能对解决目前所面临的“三农问题”提供有益的借鉴。唐朝是我国古代社会一个繁荣昌盛的时代，也是传统农业较有代表性的一个时期，处于中国古代重要社会转型期——唐宋变革期的政府农业经济职能是极具历史价值与现实意义的。基于以上缘由，本书选取“唐朝政府农业经济职能研究”为题，以唐朝政府的农业经济职能作为对象来研究，企图通过资源配置职能、保证经济发展与稳定职能和收入分配职能三个领域进行诠释，其理论意义在于企图开辟一种新的视角和思路，对中国经济发展史上唐朝政府的农业经济职能进行客观评述，对干预农业经济的政策、方式和成败得失加以总结，而更为重要的现实意义旨在为当前政府职能的转变以及科学发挥政府对农业经济的调控作用提供一点历史借鉴。

二、研究综述

（一）国外学者研究综述

关于古代政府与灌溉工程的关系，马克思指出，兴修水利是亚洲古代政府管理农业乃至整个国民经济的重要措施，从而也就成为传统政府的一项重要职能。“在亚洲，……由于文明程度太低，幅员太大，不能产生资源的联合，所以，迫切需要中央集权的政府来干预。因此，亚洲的一切政府都不能不执行一种经济职能，即举办公共工程的职能。这种用人工方法提高土地肥沃程度的设施靠中央政府办理，中央政府如果忽略灌溉和排水，这种设施立刻就荒废下去，这就可以说明一件否则无法解释的事实，即大片先前耕种得很好的地区现