

汉简与财政管理新证

朱德贵★著

The New Textual Research
of the Han Dynasty Bamboo Slips
and Fiscal Administration



中国财政经济出版社

汉简与财政管理新证

**The New Textual Research of the Han Dynasty
Bamboo Slips and Fiscal Administration**

朱德贵 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

汉简与财政管理新证/朱德贵著. —北京: 中国财政经济出版社, 2006.4

ISBN 7-5005-8972-7

I. 汉… II. 朱… III. 财政管理—研究—中国—秦汉时代
IV. F812.932

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 018198 号

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 12 印张 315 000 字

2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2 000 定价: 26.00 元

ISBN 7-5005-8972-7/F·7809

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



作者简介

朱德贵，男，1964年生，
江西上饶弋阳人。

2001年江西师范大学
中国经济史研究所硕士毕业，
获历史学硕士学位；2004年
北京大学历史学系博士毕业，
获历史学博士学位。

现为哈尔滨商业大学经
济学院副教授，经济史研究所
所长，黑龙江大学哲学博士后，
主要从事中国经济史和经济
伦理学研究。

序

曲振涛

欣闻北京大学校友德贵君的博士论文《汉代财政管理研究》即将成书出版（书名为《汉简与财政管理新证》），这是一部近年来国内少见的专门研究两汉财政经济史的学术专著，对我国古代财政经济史研究进行了系统的思考。作为一名在财政学领域从事研究工作几十载的老教授和博士生导师，我对这部著作的出版感到由衷的高兴。近年来，我国理论经济学研究的领域在不断拓宽，研究的问题越来越深入，研究成果也在大幅度增加，这些成就的取得无疑是可喜可贺的。然而，我国财政史研究的总体水平还有待提高，这也是不争的事实。财政学界的有识之士都在关心着我国财政史研究的前途命运，也在思考着如何振兴我国财政史研究的良方佳策。依我看来，研究财政史要大力地学习、借鉴相关学科先进的理论、方法和最新研究成果，尽快在研究方法和研究手段上实现与学术前沿的接轨，实现财政史研究手段的多样化。

《汉简与财政管理新证》一书使用了大量的第一手原始考古材料，这是本书最大特色。20世纪二三十年代，胡钧、徐式庄等先生在探讨汉代财政管理的过程中由于受时代的限制，基本上使用文献材料去论证各自观点。即使是80年代出版的《汉代财

政史》、周伯棣的《中国财政史》等也没有充分利用秦汉简牍材料，故而对很多问题的认识存在缺漏。建国以后出土了大量秦汉简牍材料，如睡虎地秦墓竹简整理小组编的《睡虎地秦墓竹简》、谢桂华等先生的《居延汉简释文合校》以及魏坚主编的《额济纳汉简》等，这些考古材料为重新认识汉代的财政管理提供了条件。本书在前人研究的基础上，对汉代财政管理的材料进行挖掘、排比和归纳，尽量对材料做到“竭泽而渔”，然后选取其中典型的材料对汉代财政管理的重点问题进行论证分析。因此说本书的写作是建立在拥有丰富资料的基础之上的。作者善于挖掘原始考古资料，如在论述财政收支管理时，根据居延汉简里的“更赋皆给”、“更钱”等简文，证明了边郡居民必须交纳更赋的历史事实。近年来，各种汉简材料的出土又为我们重新审视汉代的财政管理提供了新材料。从本书来看，德贵君在考古材料的考辨方面用力不少，而且还提出了很多新颖的观点。

书中对加藤繁关于国家财政与帝室财政的区分问题进行了重新探讨，认为秦自商鞅变法以后就开始出现公、私两个财政管理机构，但终两汉，国家财政与帝室财政的划分一直就不是十分严格。作者还对汉代的田税征收政策以及田税征纳的物资形态进行了考察。关于户赋的征收，汉代采取以爵位和家资标准来征收，而更赋的具体征收机构是乡里，由实行更役到征收更赋，有一个逐步形成的过程。对更赋的征收可能是从文帝十三年开始的说法，书中也进行了论证。作者通过大量的出土文献对汉代的财务会计与财政监督进行了深入研究。上计制度体现了汉代财政集权管理特点，而且汉代的财政管理的立法也非常严格。尽管汉代财政管理还有许多弊端，但是它确立了古代财政管理制度的基本模式，并起到了在当时历史条件下所能起到的作用。

德贵君的这部著作既是他近年来从事这方面研究的一个阶段

性成果，也是他为我国经济史研究如何运用考古学、财政学和历史学的理论、方法和研究手段，借以推动我国财政史研究的现代化所做的一次难能可贵的努力。希望他能沿着这条路继续走下去，不断地推出质量更好、水平更高的研究成果，为振兴和繁荣我国的财政经济史研究作出更大的贡献。

是为序。

2005年12月28日

目 录

导 言	(1)
一、关于本书的选题	(1)
二、研究综述	(4)
三、材料来源	(19)
四、研究方法和研究设想	(22)
第一章 两汉国家财政和帝室财政体制新探	
——兼评郡县乡财政管理体制	(28)
第一节 再论国家财政与帝室财政的划分问题	
——与加藤繁等先生商榷	(28)
第二节 大司农和少府财政管理职能补论	(37)
第三节 兼评郡县乡财政管理体制	(49)
第二章 两汉“田租税律”与征纳的物资形态新解	(68)
第一节 《史记》卷二二《汉兴以来将相名臣年表》	
“田租税律”考	(70)
第二节 田税征纳的物资形态及其相关问题	(78)
第三章 两汉“赋钱”征收管理若干问题释疑	(90)
第一节 “户出赋钱”与“以货征赋”	(91)
第二节 “更有三品”与更赋的征收问题	(105)
第四章 两汉专卖收入、市租征收和货币管理	(122)
第一节 盐铁征税、专卖收入实施及其管理措施	(122)
第二节 简牍所见市场管理与市租征收	(132)

第三节 货币管理若干问题补证·····	(137)
第五章 两汉边防军财务支出管理·····	(147)
第一节 边防军财务开支项目·····	(151)
第二节 边防军财务支出管理措施·····	(177)
第六章 两汉地方财政支出管理·····	(183)
第一节 简牍所见地方俸禄支出管理释证·····	(184)
第二节 廩名籍与粮食财务支出管理考略·····	(199)
第七章 两汉财政支出管理及其特点的补充论证·····	(211)
第一节 关于土木建设费用和舆马费用支出的管理 问题·····	(211)
第二节 关于汉代财政支出的特点·····	(216)
第八章 两汉会计文书制度及其相关问题研究·····	(223)
第一节 “调书”、“簿籍”与会计凭证·····	(227)
第二节 《月言簿》、《四时簿》与会计报告·····	(239)
第三节 “钱出入簿”等会计项目的设置及其结算 制度·····	(248)
第四节 写移书、核查与评级——两汉会计管理 过程释义·····	(262)
第九章 两汉监察体制、收支结构与财政监督 ——兼评简牍所见之财政监督效果·····	(270)
第一节 监察体制与财政监督——兼与陈世材先生 商榷·····	(272)
第二节 收支结构与财政监督·····	(293)
第三节 兼评汉代财政监督的实施及其效果·····	(311)
第十章 两汉财政管理的特点·····	(315)
第一节 上计制度对财政的集权管理·····	(315)
第二节 财务管理立法严密、繁苛·····	(323)

第三节 财政管理的独立性是不完全和不明显的·····	(328)
参考文献·····	(332)
后 记·····	(373)

导 言

财政管理是国家通过财政机关对国家财政事务所进行的管理活动，它伴随着国家的财政活动而产生，在不同的历史时代具有不同的特点。秦汉是我国历史发展的重要阶段，我国传统经济出现了巨大的变化，同时，专制主义进一步确立和逐步加强，财政管理方式也出现了一系列新变化。系统地研究这些变化，有助于正确理解政府在社会经济中的作用。

一、关于本书的选题

财政管理是政府履行其职能的物质保障。在概念上讲，财政管理是国家对财政分配过程进行组织、指挥、协调、控制等一系列活动的总称。它包括以下几种含义：其一，财政管理的主体是国家，具体承担财政管理活动职能的是各级政府部门，因而它属于国家管理的范畴。其二，财政管理的客体是财政分配活动，包括财政收入制度、财政支出制度等与之相关的经济管理。其三，财政管理的目的是通过对财政分配活动的组织和协调，实现财政分配过程的优化，促进经济协调有序地发展。

同时，必须明白财政管理和财务行政管理的关系。财政管理与广义上的财务行政管理在内涵上是一致的，都是国家对财政收支分配活动的组织、实施和监督的管理活动。财务行政管理有广义与狭义之分。从广义上讲，财务行政管理是政府对国家财政收支分配活动的组织、实施和监督管理活动的总称，包括与财政活

动有关的管理机构、管理制度以及各项具体的管理方法和程序。从狭义上讲,财务行政管理是国家机关为行使其职能,对行政经费进行合理的组织、协调、监督等管理活动。这里所说的就是广义上的财务行政管理,也正是本书的主要理论出发点。有的前辈学者在探讨古代财政问题的时候使用财务行政管理的概念,但随着财政学科的发展,使用财政管理的概念来研究古代财政问题的学者愈来愈多,如孙翊刚、林甘泉和黄天华等先生^①。

我之所以选择汉代财政管理作为研究对象,是基于以下几个方面的考虑:

第一,汉代财政管理在中国古代财政史中占据重要地位。自战国秦汉以来形成的中央集权统一的帝国,不但维持庞大的国家机器运转所需要的大量资财,而且国家在社会再生产方面负有重要职能,对社会经济进行管理和干预,并直接掌管部分经济实体。对财政管理的研究必然触及到统治者最本质、最具体的方面。因此,从这个意义上讲,研究财政管理不仅有助于进一步深化古代财政史的研究,为研究财政史提供丰富的有说服力的材料,而且也努力为这方面的研究提供一个与以往不同的新视角。

第二,研究汉代财政管理必须利用财政学的方法,并结合史料收集、考辨和分析等历史学的基本研究方法来进行,只有这样才能不至于空泛或缺乏理论指导。正如陈明光先生所言,古代财政史是一门交叉学科,要注意用财政学的概念或原理去阐述古代财政的史实,同时要有坚实的实证基础^②。20世纪二三十年代,

① 参见孙翊刚主编:《中国财政史》,中国社会科学出版社2003年版,第99~103页;林甘泉主编:《中国经济通史·秦汉经济卷》,经济日报出版社1999年版,第757~800页;黄天华:《中国财政史纲》,上海财经大学出版社1999年版,第118~123页。

② 陈明光:《汉唐财政史论》,岳麓书社2003年版,第327页。

诸多学人，如胡钧、徐式庄、常乃德、刘秉麟、杨志濂、刘不同和鞠清远等先生在继承传统史学研究方法的前提下，利用近代西方财政学的理论对中国古代的财政管理进行了有价值的研究和探讨^①。毋庸置疑，这些学者利用近代财政学理论提出了特种收入等概念，然而引证资料多见文献，尤其是困于篇幅和材料的缺乏，不可能对汉代财政管理做整体性或规律性的探讨。因此，利用财政学的理论来研究汉代财政管理，有助于进一步理解当时国家调控经济的能力。

第三，汉代财政管理研究方面仍然存在着许多薄弱环节。长期以来，在与财政有关的专题研究诸如赋役制度、专卖制度等方面取得了长足进步，特别是赋役制度的研究倍受学者青睐，但仍然有许多歧义有待考评。马大英先生所撰的《汉代财政史》为研究汉代财政管理做了一个非常好的铺垫，但是其中也存在许多问题，如财政管理的内容讲的并不全面，有些重要的管理措施根本未涉及，其中有很多观点也有悖于史料。特别值得一提的是，由于受时代、条件等因素的制约，他在探讨汉代财政管理问题的过程中没有使用一条秦汉简牍材料，这是该书最大的缺憾。因此，汉代财政管理仍然有研究的必要。

第四，秦汉是我国统一的中央集权的专制主义国家的开端，秦汉的财政管理不仅对维护秦汉国家机器的正常运转奠定了坚实的基础，而且它还是我国古代财政管理制度的滥觞，对后世财政

^① 近些年来，唐宋财政管理的研究成果较多。李锦绣女士在《唐代财政史稿》中详细考察了唐代财政管理的各个层面问题，例如财政立法、赋税征收、经营公产公业、财富的管理和使用、管理市场、控制物价以及财务勾检等。见李锦绣：《唐代财政史稿》，北京大学出版社1995年版；陈明光：《唐代财政史新编》，中国财政经济出版社1991年版；汪圣铎：《两宋财政史》，中华书局1995年版。本书借鉴了他们的一些研究成果。

制度的发展产生了巨大影响。从这个意义上讲,汉代财政管理的经验是历史留给我们的一份珍贵遗产,辨证地继承这份历史遗产,对我国当今财经制度的改革或许有一定的借鉴意义。

二、研究综述

汉代财政管理研究应当始自 20 世纪初期,正如徐式圭所言:当时“理财之学,古无专书。其散见子史诸篇者,大都零缣片锦,竟绪茫然。”^①但是在西方经济主义影响下,一大批学者开始撰写财政史。汉代财政管理也在他们研究的范围之内。比如胡钧的《中国财政史讲义》^②、徐式圭的《中国财政史略》、常乃德的《中国财政制度史》^③、刘秉麟的《中国财政小史》^④、杨志濂的《中国财政史辑要》十册^⑤、刘不同的《中国财政史》^⑥等。他们利用文献并结合近代财政学理论,对汉代的上计制度、财政管理机构、会计制度以及财政监督等方面都做了论述,初步确立了秦汉财政管理研究的一些范围。在这种学术背景下,秦汉财政管理方面的研究开始引起了学者们的注意。

20 世纪 80 年代,出现了一批研究汉代财政管理的论著,其中以马大英和周伯棣等学者的研究成果最为突出。马大英在《汉代财政史》第二十四章即“财务行政与上计吏”中,分别对“会计年度”、“财政官署与行政”、“调度”、“上计吏”等问题提出了自己的看法。他认为,就会计年度而言,汉代实行的是“计断九

① 徐式圭:《中国财政史略》,商务印书馆 1926 年版,第 1 页。

② 胡钧:《中国财政史讲义》,商务印书馆 1920 年版。

③ 常乃德:《中国财政制度史》,上海世纪书局 1930 年版。

④ 刘秉麟:《中国财政小史》,商务印书馆 1933 年版。

⑤ 杨志濂:《中国财政史辑要》十册,无锡大公图书馆 1936 年版。

⑥ 刘不同:《中国财政史》,上海大东书局 1948 年版。

月”^①，会计年度承秦制，十月制是会计年度，随着汉武帝改革历制，会计年度也发生改变。因此上计吏的汇报时间不再是十月了。其实，汉代的会计制度还有许多其他的内容，比如会计凭证、会计报告、会计审核项目等，这些问题都有待进一步研究。关于汉代财政官署问题，马先生认为汉代实行的是中央、郡、县三级管理体制，但是江陵凤凰山汉简证明：乡里也有财政支出权限。因此，从财政学上讲乡也是一级财政^②。上计吏是研究汉代财政管理的重要问题，马先生对上计吏的任务、职责以及上计的重要性做了介绍，提出了很多可资借鉴的观点。另外，赵云旗的《中国古代财政管理研究》对整个古代的生财、用财的管理措施进行了概括性的论述^③。

周伯棣先生对汉代财政管理也有专论。他从两个方面阐述了汉代的财政管理问题：第一，公私财政的划分；第二，预算会计制度。他说，公私财政划分的创始及其办法，在秦汉以前，国家财政与领主私人的财政几无区别；到秦汉时代，即有区别。可以说，公私财政的划分，为汉代财政的一个特色。东汉以后，虽也有划分的企图，但划分得不是如此清楚^④。我认为这一传统观点

① 沈家本先生说：“汉初以十月为首，朝会在十月，计吏自不得不以九月为断。自太初正历，以正月为岁首，而计文书仍断于九月者，计吏岁尽即诣京师，不及候至十二月。郡国之远者若必断于岁尽，即不及赴正月旦之朝会，故断于九月。”沈家本：《历代刑法考·汉律摭遗·上计律》（邓经元、骈宇騋点校），中华书局1985年版，第1711页。

② 江陵凤凰山10号汉墓出土简牍记载，市阳里与郑里的官吏除了征收赋税外，还具有支出权力。因此高敏先生说，它实际上体现了“各级地方机构与中央机构之间的分配关系”。见高敏：《从江陵凤凰山10号汉墓出土简牍看汉代的口钱、算赋制度》，《文史》第20辑，中华书局1983年版。江陵凤凰山10号汉墓出土简牍材料可以参见：《文物》，1974年第7期。

③ 赵云旗：《中国古代财政管理研究》，《汕头大学学报》，1998年第4期。

④ 周伯棣：《中国财政史》，上海人民出版社1981年版，第128页。

值得商榷（详论见后，此不赘述）。关于汉代预算的问题，由于文献简缺，周先生也没有深入研究。他的结论是：秦的预算无法考究，汉代的预算制度本身亦无可考，但观于成帝责丞相翟方进说：“百僚用度各有数”，则可知预算是有的。虽有预算，事实上又未必严格遵守，故成帝加以谴责说：“君不量多少，一听群下言，用度不足，奏请一切增赋”^①。由此可见，汉代粗略的预算并不是没有。与预算相关联，也可说与决算相接近者，则有“上计”之制。它与周代的“岁终则会”的精神相仿佛。不过具体说来，它是地方官吏定期向国王报告民户税收数字的账目。这个办法就是：把一年税收预算数字写在木券上，剖而为二，王执右券，官吏执左券，国王根据右券在年终考核官吏，予以升降^②。我们认为秦汉预算制度，确乎存在，但由于材料缺乏，迄至今日，没有学者专门、系统地研究秦汉预算制度。

尽管系统、全面地研究汉代财政管理的专著还未面世，但是研究财政管理各个具体内容者有之，现在分述如下：

第一，如何征收赋税？这是财政管理的基本问题。高敏先生

① 《汉书》卷八四《翟方进传》，中华书局1962年版，第3423页。以下版本同。

② 前揭周伯棣书，第129页。孙翊刚先生论述了古代财政预算的基本原则、国家预算的基本形式、预算的编制与执行。对汉代的预算问题，也囿于材料，未深入之。见孙翊刚：《中国财政问题源流考》第五篇《中国国家预算的早期形态及其发展演变》，中国社会科学出版社2001年版，第285～298页。他在《简明中国财政史》中讲：“据史料记载，三代时已有了早期的预算制度、决算制度和会计制度。我国的预决算制度，据推测，可能萌芽于三代，正式见诸史籍记载，则是西周时期。”见孙翊刚：《简明中国财政史》，中国财政经济出版社1988年版，第26页。邢铁先生也从上计制度出发谈了汉代的预算问题。见邢铁：《我国古代专制集权体制下的财政预算和决算》，《中国经济史研究》，1996年第4期。高敏先生在论证汉代经济立法时说：“各种物质分别立帐、并将各部门所需物质数量上报内史的预算制度，无疑是为了加强国家财政开支的计划性，以便量入为出，防止亏空”。见高敏：《秦代的经济立法原则及其意义》，《学术研究》，1986年第2期。

认为，汉代的田租是按亩和产量结合起来征收的。而田亩与产量二者的结合可以在每亩产量上获得统一，这样即体现了租税之法皆依田亩所产的精神，又符合什五税一与三十税一这种按产量征收田租的定率^①。杜绍顺先生却主张田租定额征收税，汉代田租的定额如果是三十税一，武帝以前是每亩（小亩）约三升，武帝以后是每亩（大亩）八升。汉代的田税定额不是始终不变的，而是随着平均亩产的提高而提高的，也就是说汉代田税采用的实际上是定额制而不是分成制。国家根据平均亩产量决定每亩征收定额，地方上再根据土地贫瘠定出品级，但平均起来与国家规定的定额相等^②。谷霁光和黄今言先生认为，汉代田租征收办法是：既基于地，又基于户，基于户是实^③。刘华祝先生认为，汉代田租按照比例税制征收，即“按照田亩单位面积产量计征”^④。日本学者对汉代田租征收制度也多有研究，木村正雄认为秦汉的田租属于生产税性质，而平中苓次认为是地租。纸屋正和在论证秦汉的田租率时和吴慧先生的观点相同，即汉武帝时期田租率为

① 高敏：《秦汉赋役制度考释》，载于《秦汉史论集》，中州书画社1982年版。他还说：“正因为汉代田租的征收办法是按田亩与产量结合的方式进行，所以在征收田租的过程中，需要由政府估计田亩单产，或把田地按肥瘠程度的不同划分为若干等级。”见《秦汉史论集》，第63页。

② 杜绍顺：《汉代田税征收方法辨析》，《中国史研究》，1985年第3期。

③ 谷霁光：《论汉唐间赋税制度的变化》，《江西大学学报》，1964年第2期；还可以参见谷霁光：《中国古代经济史论文集》，江西人民出版社1985年版，第146页。黄今言：《汉代田租征课中若干问题的考察》，《中国史研究》1981年第2期。

④ 刘华祝：《关于两汉的地租与地税》，《北京大学学报》，1981年第4期。