

# 赋税史



## 【中国古代赋税史料辑要】

# 纪事篇

(上册)

■ 主编 郑仲兵 孟繁华 周士元 (执行)

先秦时期

《尚书·夏书·禹贡》

秦汉时期

《史记·平准书》

魏晋南北朝时期

《晋书·食货志》

隋唐五代时期

《隋书·食货志》

两宋时期

《宋史·食货志》(选录)

辽金元时期

《辽史·食货志》(选录)

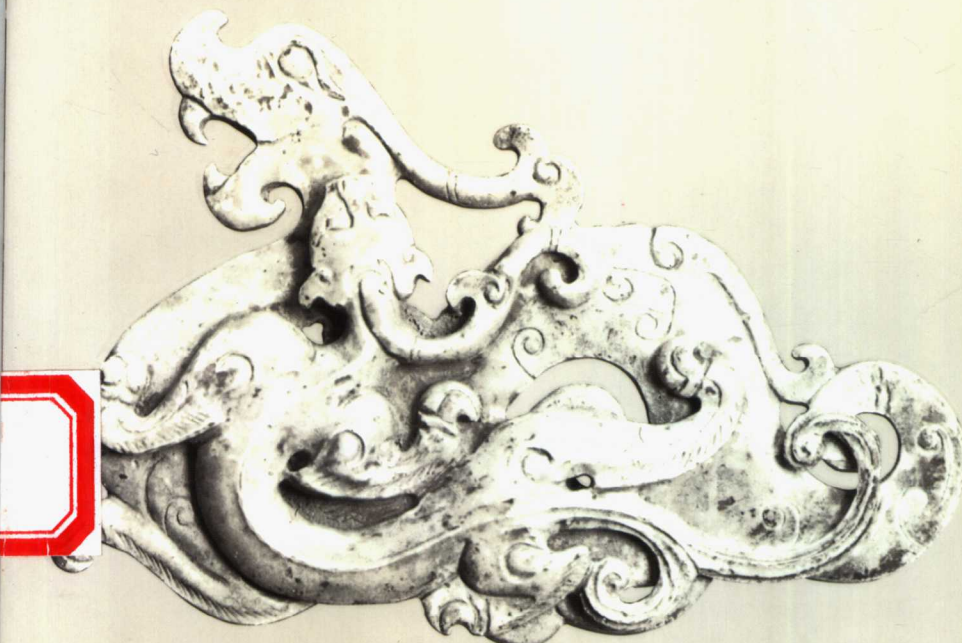
明朝时期

《明史·食货志》(选录)

清朝时期

《清史稿·食货志》(选录)

中国税务出版社

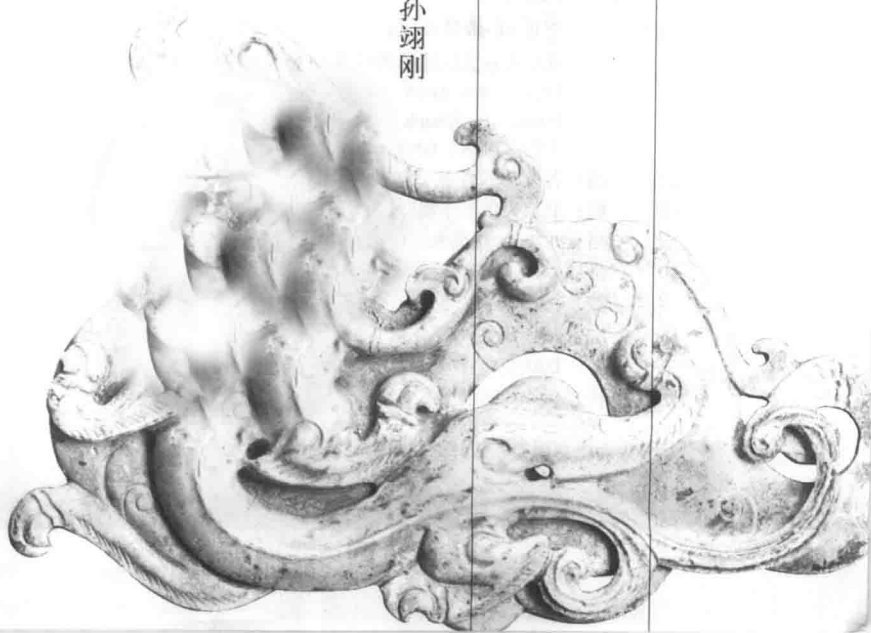




# 【中国古代赋税史料辑要】 纪事篇 (上册)

■ 主编 郑仲兵 孟繁华 周士元(执行) 学术顾问 朱厚泽 于光远 萧灼基 孙翊刚

中国税务出版社



## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国古代赋税史料辑要·纪事篇/郑仲兵, 孟繁华, 周士元

主编. —北京: 中国税务出版社, 2003.12

ISBN 7-80117-650-2

I. 中... II. ①郑...②孟...③周... III. 赋税—经济史—史料—中国—古代 IV. F812.92

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 115175 号

版权所有·侵权必究

---

书 名: 中国古代赋税史料辑要·纪事篇

作 者: 郑仲兵 孟繁华 周士元 主编

责任编辑: 朱承斌

责任校对: 于 玲

技术设计: 桑崇基

出版发行: 中国税务出版社

北京市宣武区槐柏树后街 21 号 邮编: 100053

<http://www.taxph.com>

E-mail: [fxc@taxph.com](mailto:fxc@taxph.com)

发行部电话: (010) 63182980/81/82/83

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京天宇星印刷厂

规 格: 787×1092 毫米 1/16

印 张: 47.5

字 数: 1097000 字

版 次: 2003 年 12 月第 1 版 2003 年 12 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80117-650-2/F·572

定 价: 180.00 元 (上下册)

---

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

## 编辑说明

经过近四年的努力，这部《中国古代赋税史料辑要》终于和读者见面了。

中国赋税方面的史料极其丰富。为了使读者阅读方便，开卷有益，我们决定将《中国古代赋税史料辑要》分为《纪事篇》、《言论篇》两部分采编注释，以便能够比较全面而明了地把中国赋税历史概貌反映出来。

一、《纪事篇》纵观上下数千年的赋税历史，把历代赋税制度建立及其沿革、历代赋税重要事略及其始末、历代王朝兴衰及其与赋税关系等方面的史料，按历史顺序加以采集编注，因此，《纪事篇》当为中国税赋发展史的资料汇编。

《言论篇》则围绕历代在制定国家赋税及财用政策的指导思想、政策实行过程中的利弊得失，而展开议论、争辩方面的史料，进行了选择采编。其中既有历代思想家、政治家、理财家关于敛财、用财、理财的文章，也有各朝大臣关于赋税的奏章文札，以及君主帝王的诏谕旨令。从多方位、多侧面反映各历史时期赋税方面的思想动态，《言论篇》当为中国税赋思想史的资料汇编。

二、关于《中国古代赋税史料辑要·纪事篇》的编撰思路。

1. 以各历史时期现存的第一手或初始史料为主体。如先秦部分，以经传有关篇章为主，秦汉至清各代，则以历代正史《食货志》（《史记》为“平准书”、“货殖列传”）赋税内容为主。

“食货”是中国古代的国家财政经济概念。它包含着收、支两大因素，一是指国家收入方面，就是税赋、徭役，以及赋税形态下的国家专卖（国榷）等经营运作；二是指国家支配使用方面，又叫国用、财用，反映中央政府对于税赋收入的管理、使用的情况。《尚书·洪范》中把食、货列为八政之首，确定了它在治政大纲中的“国计”概念和地位，《汉书》首次在史书中设置了“食货志”，使其成为正史中反映国家和社会经济的重要篇目。《汉书·叙传下》：“厥初生民，食货惟先”；《东汉观记·马援传》：“富民之本，在于食货”；唐杨炯《益州温江县令任晃神道碑》：“崇高在于宠禄，大欲在于食货”，足以表明我国古代把“食货”作为国计民生的经济范畴，因而其后历代史书总把税赋方面的典章制度、重大事件写入《食货志》。正是基于这一点认识，我们充分地发掘并使用了历代《食货志》的史料。

2. 历代会要、政书、类书等典籍，对其当代或历代赋税制度及重大事略作了系统的整理编排，条理分明，始末清晰；并通过对史料的挖掘，补充了正史，特别是对二十四史《食货志》中的一些重要内容阙如。我们选用了其中具有提纲挈领、拾遗补缺作用的内容，以避免史料运用上的杂泛迭出，努力做到详而不烦，简而有要，以便于读者对史料的实际理解、掌握和运用。

3. 《纪事篇》分先秦、两汉、魏晋南北朝、隋唐五代、两宋、辽金元、明、清八个部分。为帮助读者理解和掌握史料，在每个部分的前面，分别附有编者的引言，概述该

历史时期的税收情况和问题；在每一史料篇前附有简介，介绍作品及作者的概况；文中有关段落前附有提示（如同标题），点出段落要旨。对于史料中的有关典故、古代税收的专用词汇等做了必要的注解。

### 三、关于《中国古代赋税史料辑要·言论篇》的编撰思路。

1.《言论篇》辑录了历代赋税思想方面的资料。税收是国家财政（古人称之为“国用”）的架构基础（或物质基础），而国用则是赋税思想得以建立的理论基础。他们是不可分割的统一体。因此，我们在辑录《言论篇》时，以赋税方面的内容为主，同时兼顾到关于国用方面的资料，以及有关经济发展方面的内容。这样，能够较全面地反映一个时期赋税思想的形成、沿革、更替过程。

2.《言论篇》的内容分为三大部分，即历代财税文论、历代帝王谕旨、历代奏章文札。历代财税文论选择了各朝代、各流派的思想家、政治家、理财家、官员，关于国家财税的著作、言论、奏章，以及围绕重大事件的争论等方面内容。历代帝王谕旨，则取材于各朝代皇帝关于财税的诏谕、令旨、御批等。历代奏章文札则是各代大臣对于国用、赋税，以及与赋税相关联的经济发展状况的奏疏、文札。这样分别处理史料，条理比较分明，有利于读者从不同的角度和深度审视历史上某一事件发生的因果关系。

3.这两部书对于所辑录的史料，牵涉到同一部史书时，则根据内容需要，分别予以安排。如《管子》中关于国家建立专卖制度、《孟子》中关于三代时期赋税的叙述，我们作为典章制度方面的史料列入《纪事篇》；而其中关于国用、赋税理论内容的篇章，则列入《言论篇》中。这样做既有利于弥补三代时期史实资料的不足，也有利于突出有关人物的财税思想。

4.《言论篇》的史料取材于历代典籍、二十四史、历代文选、历代诏令集和名臣奏章集、档案史料以及有关类书。在编辑体例上，与《纪事篇》基本一致。

四、《中国古代赋税史料辑要》全部采用简体字。其中夏历纪年、中国古代度量衡等数字，依旧沿用汉字数字，注释中公元纪年和计量等，则用阿拉伯数字。对于地名、姓名，除人们习以为俗者外，其余依然使用繁体字。

五、历代典籍由于版本不一，注者不一，引用不一，故凡颇有不同。因此，所选史料，基本按照原文，其中原文或有脱衍字、异体字，或该文与其他史料引文有差异者，本书一概照所选原文录用，且不再作诠释索引。另外，各种史料原文用字多有不同之处，如酤酒、酒麴，有的史料中则写为“沽酒”、“酒曲”，管子则写为“筮子”，阡陌写为“仟伯”，鸞鸟写成“摯鸟”等等，音义相等而字不同，本书在选录时，依据原文，未予改动；有些则在注解中简要说明。其余不再枚举。

编辑《中国古代赋税史料辑要》，虽着力吸收历代及当代学者的积极成果，但疏漏、偏颇、讹误在所难免。谨此就教于大方，敬祈批评指正。

在本书编辑过程中，中央财经大学孙翊刚教授几经披阅，不吝赐教；责任编辑、中国税务出版社第二编辑部主任朱承斌先生，及负责本书校对的邢玉琳女士，为本书及时出版做了许多有价值的工作。

安徽滁州海顿集团董事长殷光衡先生，为本书修改提供了工作上的方便，在此一并表示感谢。

# 导 言

## ——关于中国古代税收的历史思考

税收的出现，是人类从蒙昧跨入文明的重要标志。中国是举世公认的税收文明的重要发祥地。传说，五千年前的黄帝时代，中国就有了税收。正史记载，四千多年前的夏代，在出现完整意义上的国家政权的同时，已形成了税收体制。所以司马迁在《史记·夏本纪》中说：“自虞夏时，贡赋备矣”。

从广义上说，中国古代税收见诸史料的称谓有：贡、赋、税、徭、役、租、敛、助、彻、籍、享、政、假、算、榷、献、庸、征、调、纳、耗、课、科、差、捐、估、饷、布、钱，等等。文字载述，浩如烟海，藏储于历代史乘、典籍、文书和艺术著述之中，几千年绵延不断，系统而全面地展现了中国古代税收发生、发展的曲折过程。丰富而完备的税收史料，为人类文明史留下丰厚的文化遗产。

税收是国家与社会发展的一面聚焦镜。

税收作为国家的政治、经济行为，能够集中而深刻地反映国家与社会的发展阶段、水平、性质。因此，领略中国税收的历史，可以从核心部位把握中国古代政治、经济、法律、文化、社会生活，以及两千多年中国封建专制中央集权国家的兴败盛衰的运动过程，从而为参透中国历史“迷津”，正确把握中国历史传统，提供一个明晰的新的视角。这正是我们编撰《中国古代赋税史料辑要》的主旨。

## 中国古代税收历史脉络

一、夏、商、周（西周）三代的三种赋税形态，史称“贡”、“助”、“彻”。尽管形式上各有不同，但总的税率大致都是十分之一，即所谓“什一而税”。夏之贡近似于定额课征形式；商之助和周之彻，均建立在井田制基础上，前者为劳役课征形式，后者为劳役向实物课征的过渡形式。共同的特点是：税率低，贡赋并重，租税合一。它反映了在国家出现的早期阶段，实行分封制政体，税收的初级形态；也反映了税收从自下而上的自愿形式向自上而下的强制形式的演化过程。三代时期的“工商食官”、“市廛而不税，关讥而不征”，到了西周后期，有了“关市之征”，即有了初始的商税。

二、春秋、战国时期，税制改革成为各国政治经济变革的重要内容。从鲁国的“初

税亩”到秦国的商鞅变法——废井田、履亩而税，反映了土地由分封制步入国有制，由公共占有制到私人占有制，以及税制由租税合一进入税人税地的发展过程。随着商品经济的初步发展，“重农抑商”政策开始提出，加重工商税，出现了国家专卖制度。

三、秦始皇建立了专制主义中央集权制国家后，在全国范围内统一了税收制度，以“繁法严刑”加以保证和规范。其特点是：

1. 通过土地登记和户籍制度，“令黔首自实田”，标志着土地私人占有制的确立。
2. 施行严厉的重农抑商政策，从而把农民牢牢地固着在土地上，确保国家田赋、兵役和力役的稳定来源，为中央集权的专制主义政体构筑了经济基础。
3. 实行“急政暴虐”的极权政治，赋税达到横征暴敛的地步，《汉书·食货志》载云：“力役三十倍于古；田租、口赋、盐铁之制二十倍于古”，乃是秦朝迅即覆灭的重要原因之一。

四、汉代承袭和发展了秦朝的税制，特别在重农抑商方面把秦制推向极致。在抑商方面，除苛征商人的关、市等税外，从汉武帝开始，还对商人重征财产税——“算缗”；施行国家绝对垄断的盐铁专卖；国家直接经营商业、运输业，称“平准均输”；加倍征收商人的人头税和其他附加税，正如汉高祖《贱商令》所云：“重租税以困辱之”。

在所谓重农方面，汉代虽然吸取了秦朝覆灭的教训，强调“与民休息”、“轻徭薄赋”，汉高祖行十五税一，汉景帝行三十税一，而且终汉四百年而不改。但事实上，汉代施行的是轻田赋重口税的政策，成丁有“算赋”，儿童有“口赋”；有繁重的劳役和兵役，不服役者交“更赋”；还有渔税、牲畜税、献费及各种名目的附加税。

汉代的税制集中体现了汉武帝“外儒内法”的政略，把秦朝专制主义中央集权政体的税制加以系统化、法律化、制度化，对之后两千年的中国历史，产生莫大的影响。

五、三国时期，各国为解决军饷和财政问题实行大规模屯田，并调整税制。最有成效者当属曹魏政权。值得注意的有两项：

1. 组织军屯和民屯，把汉武帝始行的屯田制提到新的高度。官府和屯户分配额为二五中分（使用官牛的为六四分成），虽然退回到租税混一的课征，但这一举措却使大批流民有所归宿，回到土地上来。
2. 实施“租调令”，把汉例三十税一田租改为计亩定额税；取消汉代人头税，改行按户征收“户调”（户税），户调开始成为常税。

六、晋统一“三国”，在全国范围实施占田、课田制和户调式。即平民计口，规定男女人口可占田地亩数；又计丁规定应征田租亩数；计资分等级规定户调负担。

南北朝时期，北魏统一北方，孝文帝创行一体化的均田制、三长制和新租调制。均田制分成男、女，各自定量授田；三长制校订户籍、查实田亩；新租调制计丁征课。均田制等举措为北齐、北周所承袭，并对隋唐两代影响至深。

魏晋南北朝，北方商品经济遭战乱、少数民族政权割据破坏严重，而南方却出现商品经济的繁荣，南方六朝的工商杂税成为政府重要收入之一。

七、隋文帝统一中国后，把北魏开创的均田制推向全国，并提高授田数量。在精减机构、裁汰冗员、减少国家负担的同时，实行租调制，减免田赋徭役。更难能可贵的是，着力鼓励工商——除山泽之禁，去盐铁之专利，免入市税及盐铁等税。重农抑商的

传统税收政策得以空前弛放。在短短二十年间，经济迅速发展，创历代最好之财税。马端临《文献通考》称：“古今称国计之富者，莫如隋。”个中奥妙值得深思。

八、唐代把中国古代税收和税制发展到更高阶段。特别是唐初的租庸调制和唐中的两税法两次税制改革，对传统税制有着明显的突破。主要有：

1. 从实物税到货币税的发展；
2. 从税人到税物、税资的发展；
3. 徭役的赋税化；
4. 商税正式成为一项国税，工商税收占国家财政收入份额不断增大；
5. 国家税制统一，法律对税收起了重要的保证和规范作用；
6. 确立“量入为出”的财税原则，并根据经济多元发展而采取了拓宽税种、简约税制等措施。

所有这些，反映了自秦汉以来的专制主义中央集权制国家已发展到成熟的阶段；反映了中国古代商品、货币经济的发展与繁荣；也反映了传统重农抑商政策和非经济强制对人身束缚的弱化。

九、五代和宋代的税收基本上因袭了唐制。

宋代为防止五代十国割据局面的重演，把专制主义中央集权制推向更高阶段，财税大权一统于中央，《宋史·食货志》所谓“外州无留财，天下支用悉出三司”，标志着中国古代专制主义集权制国家财税制度发展的高峰。

宋代把两税中的地税和田税划一为以田亩为标准，人称有田则有税，无田则无税，反映了当时土地买卖的自由和租佃关系的自由。

宋代大大拓宽了赋税领域，发布了规范商业税的《商税则例》，设立了专管商税的机构“商税务”和专管外贸及进口关税的“市舶司”。工商税收跃为国家大税，反映了商品经济特别是商业外贸的空前发展。

宋代专卖项目繁多，但突破了官本格局而演化为官商合办、官商共利的局面，也是中国古代商品经济充分发展使然。

宋太祖开始顺应历史潮流，实行“恤商”政策；而王安石新法虽有可取之处，但仍以陈腐的重农抑商为宗旨，把历史拉向倒退，其失败自是势所难免。

宋代“生不逢时”，民族战争频仍，内忧外患严重，军费开支几达税收的百分之八十。因此，宋朝虽为中国历史上社会经济，特别是商品货币经济，以及与之相关的税制发展变化最为迅速的朝代，但又是历史上财政最为困难的朝代。以后几代，在税制方面虽有深度和广度的进展，但并未见有质的方面的突破。

十、辽、金、元三代均属北方游牧民族建立的政权，其税制都表现为中原原来先进制度与游牧民族带来的落后生产方式和政策的混合。

元代的官府和贵族、官僚兼并了大量土地。官田因战乱、掠夺急剧增多。官田多实行屯田制，回到原始的租税合一的课征形态，而屯户事实上成为贵族与官府的农奴。私田因贵族、官僚以权占田而致集中，与宋代以钱买田而导致的集中，形成鲜明对比。元代税收因地、因户而异；政府为满足财政急需，允许大户包税；重视商业，商人可享减免税收或包税等优惠。元朝税收制度最为混乱，比唐、宋甚至辽、金都有明显的倒退。

十一、朱元璋建立明朝后，在财税上仍从清整户籍、土地入手，先后实行“黄册”和“鱼鳞册”制度，比较有效地解决了累代积存的土地和赋税的混乱局面，增加了税收。

明代中期，朝廷为摆脱日益严重的社会危机及财税困难，先后推行过征一法、鼠尾法、一串铃法、十段锦法等税制改革。万历九年（1581年）在全国颁行“一条鞭法”，将田赋、徭役和杂税合并按地亩征银。它的简约税役、折银征课，比唐宋两税法更加彻底，因而也更适应于商品货币经济不断发展的时势。一条鞭法可以说是中国古代农业税的至高形态。以后虽然有清朝的“摊丁入亩”，但也只在局部方面有所发展。

明代在财税问题上，集中反映了中国古代专制主义中央集权国家既极权又腐败的特质。一条鞭税法在维护和巩固明朝专制集权统治上取得了短暂的“中兴”效应，但无法改变专制国家江河日下的历史趋势。

十二、清代的税制以鸦片战争为分水岭，分出前期与后期。前期沿着历史传统道路发展；后期因鸦片战争失败、外国列强打开中国大门而被迫开始改弦易辙。

前期在税制上最突出的事件为“摊丁入亩”。明代一条鞭法没有彻底解决地丁合一问题，人丁和田赋仍是两个税目。清代经康、雍、乾三朝，摊丁入亩终于在全国铺开，完成了地与丁、赋与役一统于田亩征银的历史任务。到此，两千年来一直纠缠不清的税人与税地及人头税问题总算在法律上得以解决。一条鞭法和摊丁入亩制，应是中国古典税制的终结。

明、清两代都实行某种方式的海禁，清朝前期又实行矿禁，因而外贸税收和工商税收受到严重影响。这是对唐、宋、元开放政策的一个倒退。

鸦片战争后，税制开始出现质的变化，走出一条似可称为“中学为本、西学为用”的税制变更道路。即旧的传统仍保留着，但为适应国门被打开的局面，开始逐步吸收西方资本主义税收的内容和形式。这种变动的主要驱动力是外国资本列强的侵入和强制，形成一种半封建专制半殖民地的税制形态。

鸦片战争以后，清代税收最大的变化是：两千年来一直作为国家财政收入命根的田赋，在财政总收入中的比例急剧下降，逐步退为地方税；而五口通商后新设的海关（初称“洋关”）的关税收入在国家财政总收入中的比例急剧上升，成为国家主要收入。从1842年到清朝覆灭，中国境内共设有60余个海关。主要税项有：出口税、进口税、子口税、复进口税、机器制造货出厂税、船钞、洋药（鸦片）厘金等。

税收的半封建专制形态主要表现为，在标榜“轻徭薄赋”的同时，不顾百姓死活，以各种强制手段增加传统的田赋、矿税、盐课、茶税及各种工商杂税，甚至采用借税、厘金、义谷等手段横征暴敛。

税收的半殖民地形态，在政治上主要表现为：海关自主权的丧失，不平等条约确定的“协定关税”，以海关作为战争赔款和政府对外借款的抵押，海关管理权掌握在外国人手中等等；在经济上主要表现为：不平等条约确定的海关低关税制，进出口税的失衡，中国人和外国人纳税的不平等……，从而为外国资本商品倾销大开绿灯，严重影响中国工商业的发展。

当然，中国旧税制的突破和对部分国外新税制内容的吸收，也意味着中国开始走上

与世界近现代税收文明接轨的漫长之路。

## 中国古代税收历史的思考

一、检视中国古代二十几个朝代赋税制度的因袭变迁，我们不能不为中国作为人类税收文明重要发祥地，积累了四千年绵延不断，丰富、系统、辉煌、完备的税收文字历史而惊叹不已。但是，从历史的长河看，四千年税制的发展，还是十分缓慢的过程。特别是唐宋以后近六百年间，税收体制也和中国古代政治经济的结构、制度一样，长期处于停滞状态，没有质的重大突破，甚至更加保守、封闭、落后。这是值得深思的。税收体制有古典体制和现代体制。现代体制是与市场经济体制、科学技术普遍运用于生产领域、民主宪政政治形态，以及自觉的纳税意识相联系的。中国古代税收属于古典体制。

二、中国古代税收体制的发展历史，是专制主义中央集权制国家发展过程的一面镜子。从赋税的国家职能角度而言，这种税制可以定性为专制主义中央集权制的税制。主要表现在：

1. 税收理所当然地是为满足朝廷和皇室的财政需要。为了收税，官府可以采取各种强暴手段。征税与纳税直接反映着统治与被统治、强制与服从的关系。

2. 这种税制是由战国时期法家提出，秦王朝确立的。法家主张国家至上、君主至上，主张“国富民贫”。汉武帝修正为“外儒内法”，道德伦理上宣扬儒家的“轻徭薄赋”，但实际上行法家的原则，总是赋敛不已。除正税外，巧立名目征收各种附加税。以后历代统治者基本上都奉行“外儒内法”的政略。这种税制的重要特征，是中央政府统揽财税大权，没有明确的地方税，从而加剧了地方官吏的苛征苛派。

3. 这种税制是以农业为基础，把农民死死地固着在土地上，追求地产增殖的最大化，以满足国家对财税和劳力需求的稳定性。它有强烈的人身束缚性和超经济强制，税田、税人常常搅和在一起。除田税外，还有兵役、劳役、杂役等徭役，以及户税和人头税。历代赋役制度虽有更易，但只是程度和形式上的不同。

4. 在这种体制下，国家往往还以政权为依托，垄断商业、手工业、矿业、交通运输等重要行业，其形式包括官工、专卖、禁榷、屯田、平准、均输等等，兼收利税之益。可视为古代的国营企业和统购统销政策。

5. 专制主义中央集权制的税收体制，必然会出现专制而不能集权的局面。于是，严重腐败现象就会出现。税收中的腐败是这种税制的必然产物。

三、自有国家以来，土地国有观念和国家对土地的终极所有权，是中国几千年的历史传统。它强烈地反映在税收制度上，并制约着中国古代农业和整个社会经济的发展。它的发展过程大致是：

1. 夏、商、周三代，是分封制下的土地宗族公共占有制。西周时期，国有观念已然明确。有“诗”为证：“溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣。”（《诗经·小雅·北山》）可见，当时的舆论不仅认为土地属国家（最高统治者）所有，而且臣民也属国家所有。

2. 春秋战国时期,各诸侯国在争霸争统中纷纷进行土地、税役制度改革,其核心内容就是明确土地国有制——土地所有权归国家、土地分配权归国家。从“初税亩”到“授田制”,从“废井田”到“令黔首自实田”——这一史称“土地私有化”的运动过程,只是终结了分封制下土地的宗族公共占有制,完成了从土地私人使用权到私人占有权的转变。国家通过直接掌握土地,以保证对税赋、兵役、劳役的征调。

3. 秦汉以后,“私有化”的进程更加迅猛。汉代的土地买卖已十分普遍,到唐宋及以后各代,土地自由买卖、自由租佃关系更一发不可收;地主经济、自耕小农经济成长为农村经济结构的主体;国家对土地控制和对土地上民户的人身控制日呈弱化;税制的发展——从“两税法”到“一条鞭法”到“摊丁入亩”等等,都反映了土地私有化的深入过程。

另一方面,在这个过程中,国家对土地和土地上户籍的控制并未放松,表现出国家对土地的主宰权。历代所推行的诸如“授田制”、“限田制”、“占田、课田制”、“均田制”、“方田均税法”,开展的“削豪强”、“抑兼并”、“平赋税”的运动,一波未平一波又起。如汉武帝通过“告缗”措施,就“罚没”私人土地,“大县数百顷,小县百余顷,宅亦如此”(《史记·平准书》),全国的总数更可想见;官府、贵族、官僚倚仗国家权势强占民田,元代、清代入关之初实行“圈地”运动,等等。所有这些,都说明国家对公私土地具有“终极所有权”。而私人的土地所有权——从法权意义来说,还是有限的,不彻底、不完全的。

这种事实上存在的土地产权不明晰状况,顽强地反映在税收体制上,造成税制不能适应经济发展、产业结构变化的消极、被动、滞后的局面,从而成为长期困扰中国经济,特别是农村经济、商品经济发展的严重桎梏。土地国有观念和事实上存在的国家对土地的终极所有权,是中国古代专制主义中央集权制国家及其税收体制运行的重要根据。

四、“重农抑商”是贯穿中国古代两千多年经济政策和税收制度的“主线”,是专制主义中央集权制税收的基本特征和历史传统。

商业经济发展的同时,也带来所谓社会分配不公和部分农民弃农经商的问题,使正处战争环境中的列国君主为之震惊。他们把工商业看成是对农业、对专制国家秩序的最大威胁。因为他们需要稳定的农业和农民,以满足他们对粮草(赋税)、兵源的需求。于是,“农本工商末”、“重农抑商”、以及“农战”、“轻重”的思潮汹涌澎湃起来,其代表人物是法家的政治思想家李悝、商鞅、李斯、韩非等。商鞅在变法中严厉贯彻了重农抑商原则,提出“不农之征必多,市利之租必重”,对不经批准从事工商业的农民,要罚作奴隶等等;韩非更把工商业者指斥为国家“五蠹”(五种蠹虫)之一。

秦始皇在统一中国以后,把重农抑商(“上本除末”)定为国策。汉代继承秦制,全面实行对商人的“重租税以困辱之”(汉高祖)的赋税方针。“重农抑商”思想从此成为两千多年经济政策、税收制度的一项基本原则。

“重农抑商”之“重农”,并不是重在农业生产和保障农民利益。商鞅是重农抑商的鼻祖之一。他主张的是兵强民弱、国富民贫,甚至要农民成为“家不积粟”的赤贫。汉武帝标榜“轻徭薄赋”,但实际是轻田租而重口赋,连三岁的孩子也要上人头税。“重

农”之重在于把农民世代锁定在土地上，重在稳定赋税，稳定兵源，稳定极权统治。

“抑商”是历代王朝的常态。抑商的主要手段是：

1. 利用税收作杠杆，“重租税以困辱之”，这是经济上抑商的最主要手段。汉代抑商最厉害，对商人的赋税课征也最重。除市、关、资源等商业税外，还要重课各种名目的财产税（缗钱税）、双倍的人头税及各种附加税。又如唐朝的“借商”、五代的“免行钱”、宋朝的“和买”，都是对商人的挖空心思的巧取豪夺。

2. 强力剥夺。一种是直接剥夺，如秦朝对商人。一种是类似税罚，如汉武帝的“告缗”。有点像搞政治运动，发动民众告发偷税漏税的商人，结果“商贾中家以上大率破”，国家“得民财物以亿计”。（《史记·平准书》）

3. 通过国家专卖（或禁榷）、平准、均输等等方式，对关系国计民生的某些商品的生产、运销实施垄断经营，达到既利税双收，又挤压商人的目的。汉代、宋朝国家专卖都搞得很厉害，汉代是国家直接垄断，宋朝是国家吸收大商人合作实现垄断。后者固然是商品经济发展使然，但仍严重限制着私人工商业发展的空间。这种国家直接参与、操纵、控制经济的传统，一直流传到近现代中国。

4. 国家从法律上贬低商人的社会地位，从伦理道德上损坏商人的人格，造成轻商、忌商、恶商、恐商、不敢言商的社会情绪和社会心理。这种心理，也许在今天的社会也未曾泯灭。

实行“重农抑商”政策的结果，并不如政策制定者所想。西汉力主“重农抑商”的晁错，已经看到了“今法律贱商人，商人已富贵矣；尊农夫，农夫已贫贱矣。”（《汉书·食货志》）商业虽然还在发展，在持续的“重农抑商”高压下，造成了经济形态的扭曲。其后果是：

1. 商人为安稳计，普遍把相当一部分资金投到农村，购买土地房宅。工商业资本相当一部分转化为田地产，工商业者兼地主，形成中国古代经济形态一大特色。其结果是加剧了农村土地的集中，而这些工商业者兼地主，往往又成为国家“抑兼并、平赋税”的对象。

2. 商人并没有把土地集中起来搞规模经营，而是分割成小块，以租佃关系出租给农民。商业资本以这种方式进入农村，并没有从根本上动摇自给自足的小农经济的基础，反而使这种封闭的落后经济更加稳固。加之大商人又以金钱收买权力，出现了商人、地主、官僚一体化，并跻身于封建专制的权力体系之中，成为国家不可或缺的一根支柱。

3. “重农抑商”之抑，从根本上说，并不仅仅损害了商人（或工商业者）的利益，更主要的在于它堵塞了商品经济发展的正常渠道，不论农业还是工商业，都不能沿着正常的商品经济发展渠道正常发展。这是要害所在。

专制集权制的税收体制——土地国家终极所有权——重农抑商政策和工商业中的国家垄断（专卖）制度，似横亘于中国古代税收历史进程中的三座闸门。认真研究、充分了解这三大存在，或是开启中国几千年税收历史“迷官”大门的钥匙。

## 中国古代税收的文化传统

世界已进入知识经济时代,各行各业都在倡言文化,强调行业的文化形象、文化内涵和个人的文化素养。税务部门和税务工作者也不例外。

然而,什么是文化?它和历史是什么关系?似乎很少有人认真去考虑它。

文化,从社会存在的意义上说,就是历史演进过程的积淀及其轨迹,量化为所谓传统文化,质化为所谓文化传统。

特别是文化传统,它渗透在人们思想观念、言论著述、行为习惯中,渗透在社会关系、社会活动的方方面面之中。不论是正面或负面的,积极或消极的;也不论人们对它是自觉或不自觉的。总之,它已沉淀凝结成一种人们的活动氛围和社会环境。面对这种客观存在的强大的文化传统力量,不同的态度,不同的方针,不同的做法,后果自是不能同日而语的。正确、科学地认识它,积极地对待它,就会成为承前启后、继往开来的巨大历史动力;反之,就会成为历史发展过程中的巨大阻力。

税收本来就属于历史范畴,而且是社会演进、历史变迁中举足轻重的历史范畴。所以学习税收历史,把握税收文化传统,就更具有现实意义。

税收随国家的产生而产生,又随着国家的发展而发展,它的历史和国家一样悠远。

税收以国家为主体,通过超经济手段、无偿的方式,参与社会产品和财富的分配,是国家的一项主要职能。税收所得是国家财政的主要来源,是国家赖以存在的物质保障。

税收是国家调节社会的一根杠杆。几千年来,牵系着千家万户,牵系着国计民生,牵系着社会经济、社会活动、社会文明的发展;在一定条件下,也成为社会贫困、社会灾难、社会腐败的渊藪。

税收是一个多元的历史范畴:作为国家的职能,决定于也影响着国家政治,因而融入了政治的范畴;作为特殊的社会分配方式,制约着宏观与微观经济的发展,因而融入了经济的范畴;而税收的历史轨迹、历史记载、典章制度、政策法规、言论著述、文书表格、行为规范、教育培训、信息媒体,以及文学艺术上的反映等等,又融入了文化的范畴。

税收是伴随着政治和经济的发展,不断由低级向高级发展的历史范畴。古代传统的税收,虽然也有一定的社会职能,但归根结底是为国家服务的。当国家的政治体制从专制集权政体向民主宪政政体转化时,当经济体制从自然经济体制、“计划经济”体制向市场经济体制转化时,税收体制也会亦步亦趋地跟着转化。它的职能也会从主要为国家官僚机构服务转为主要为社会、为人民、为纳税者服务,并以公开化、法制化、规范化,严格的监督机制为其主要特征,从而浮现出现代税收体制与古代税收体制的分水岭。

什么是中国税收文化传统?如何看待中国税收文化传统?

中国税收文化传统的第一个特点就是,有着世界最悠久的历史,而且体制完备,内

容丰富，文字记载几千年，源远流长。它是中华民族传统文化的重要组成部分，也是世界税收文化的一大宝藏。

第二，在中国税收文化传统中，最深入人心的，当属于“轻徭薄赋”、“富民强国”这一具有民本主义、人道主义的传统，而且两千多年前，就已明确。先秦诸子中，如管子的“薄税敛，毋苟（苛）于民”；孔子的“惠民”，“敛从其薄”；孟子的“仁政”，“省刑罚、薄赋敛”；老子的“轻徭薄赋”，“与民休息”；墨子的“诸加费，不利于民者，圣之弗为”……他们的税收思想和原则对后代有巨大深远的影响。在先秦诸子中大概只有少数的法家代表人物唱了反调。如商鞅主张国富民贫；韩非主张重税，反对足民。从思想文化而言，不是主流。汉初“轻徭薄赋”和隋初“恤商益民”的政策，都大大促进了经济发展和社会稳定。虽然历史上的统治集团的贪欲总是和“轻徭薄赋”、“富民强国”思想原则相悖，而且现代学者也有人简单地把这一思想原则斥之为“小农意识”，但它毕竟反映了广大民众——纳税者的愿望和要求。这应该算是中国传统税收文化中的一个优良传统。

第三，与上面相联系的又一优良传统，就是税收有利于生产发展的思想原则。历代许多思想家、政治家都认为，只有发展生产，国家税收才能多起来。如春秋初年，辅佐齐桓公取得霸业的管仲就提出：“善为政者，田畴垦而国邑实”；孟子也认为，合理的税收，能够促进生产，不仅可以富民，也有利于保证国家财政收入。他说：“易其田畴，薄其税敛，民可使富也；食之以时，用之以礼，财不可胜用也。”荀子也认为“裕民则民富，民富则田肥以易，田肥以易则出实百倍”；强调“务本节用财无极”。西汉司马迁经过长期调查研究提出“人各任其能，竭其力，以得所欲”；“农而食之，虞而出之，工而成之，商而通之”。执掌中央财政达三十年的西汉桑弘羊清醒地提出，为扩大国家税收范围，不仅要重视农业，更要促进农工商互动协调发展。他说：“工不出则农用乏，商不出则宝货绝，农用乏则谷不殖，宝货绝则财用匮”，主张“开本末之途，通有无之用”，“农工商师各得所欲”。北宋王安石更明确主张，税收的基础应是发展生产，“因天下之力，以生天下之财，取天下之财，以供天下之费”。这种税收原则，愈到后代，愈趋明确。

第四，强调税收的社会协调、社会保障的职能。就是说，税收作为国家财政收入，除用于皇室，用于养活官吏和官府的开销，还要用于社会事业，备荒、济贫、赈灾、治水、修桥、修路等等。如韩非提出：“征赋钱粟以实仓库，且以救饥馑，备军旅也”；西汉的贾谊提出：“夫积贮者，天下之大命也”；桑弘羊主张通过盐铁官营、均输、平准，可以“佐百姓之急，足军旅之费”，可以“平万物而便百姓”。南北朝时代梁武帝还推行“凡民有单老孤稚不能自存，郡县咸加收养，贍给衣食，每令周足，以终其身，又于京师置孤独园，孤幼有归”，算是中国最早官办的孤老院、孤儿院。在历朝历代税收机制、设施 and 规定上，也对这种财政的分配做出一定保障，如设“常平仓”，收“义仓税”，实行“蠲免”等等，在救灾、救难中发挥了有效的作用。

第五，主张税收“取民有制”或“有度”、“有常”，要求税收规范化、制度化。管仲最早提出：“取民有度，用之有止”；孔子提出税收要“度于礼”；其后墨子提出“以其常正，收其租税，则民费而不病”；孟子提出“取于民有制”。西汉初年，朝廷把“量

吏禄，度官用，以赋于民”（《汉书·食货志》）作为税收原则。到了西晋，傅玄更明确提出“赋役有常”的主张，他强调“上不兴非常之赋，下不进非常之贡，上下同也，以奉常数，民虽输力致财，而莫怨其上者，所以务公而制常也”。到了唐朝，有“量入为出”和“量出制入”之争，也都是为了体现“有常”——要求规范化、制度化。

当然，中国税收文化中还有其他值得肯定的传统，如根据社会要求，对税收问题和原则开展公开争论；根据政治、经济变化开展变法改制，等等。

但是，中国毕竟有两千多年的专制主义皇权统治的历史，近百年的半殖民半封建社会的历史，近三十年的苏联模式、计划经济运行的历史。这些历史的积淀交揉融汇在一起，互为作用，使问题变得更加复杂，成为改革开放、建立市场经济体制，实现现代化过程中的沉重包袱。

一、税收的属性本是国家的职能，而且以强制性、无偿性为其基本特征。在几千年的中国税收史中，这种特征占有绝对统治的地位，而税收的社会性和与百姓利益的关切，则完全处于从属的微弱地位。中国古代虽不乏明君贤相，有为的政治家、思想家，他们的财税主张和措施客观上或顺应了历史的发展，也反映了人民大众一定的要求和愿望，但归根结底是为了满足以君王为代表的国家官僚机器的需求。收税者和纳税者的利益关系，从根本上是不可能一致的。

二、过去几千年的中国，是自然经济占据统治地位的农业国。从春秋战国以来，政治家的主流思想，一直强调农业为本、重农抑商，并在税收思想和税收制度中占主导地位，从经济上压抑了商品经济的自然发展，从政治上强化了封建的专制和集权。中国封建社会的长期停滞，或与此有关。中国文化传统，包括税收文化传统中的农本主义、重农抑商的影响，在改革开放进程中成为一大历史包袱，人们自有深切感受。

三、“苏联模式”、“计划经济”在中国税收文化中形成的最突出特点是，税收作为国家一项职能异化为国家主义的机制。企业、公民作为纳税人没有主体性资格（甚至纳税人身份亦被掩盖），征纳双方的权力（权利）、责任和义务严重不对称。国家的征税权力被提高到绝对的程度。国家是原生物和至高无上的存在，而财富的创造者和纳税人则只是国家的衍生物。因此，在税收的立法、征收、监督等方面不需要、也不可能有什么公开化、规范化、法制化，更不可能产生为纳税人服务的观念。

东汉学者王充说过一句非常精彩的话：“知古不知今谓之陆沉（糊涂虫），知今不知古谓之盲瞽（睁眼瞎）。”这句科学而辩证的警句，对我们从事税务工作的朋友无疑是有启示意义的。我们既不能当“糊涂虫”，也不能当“睁眼瞎”，我们要当有全面文化素质的税务工作者。

税收文化传统既是历史的积淀和轨迹，又是未来的起跑线和瞭望台。今天的税收体制改革，税收法律的完善，吸纳人类税收文明优秀成果，都离不开传统这个基础，都要以它为起点。我们了解了中国税收的历史，把握了中国税收文化传统，我们就明白应该怎么对待这个传统：什么是它的包袱，抛弃什么、改造什么。如果我们有了历史感、发展观，有了历史的比较、鉴别、取舍能力，就能实现从教条型或经验型的被动税务工作者向思想型、文化型税务工作者的转化。

# 目 录

|           |     |           |      |
|-----------|-----|-----------|------|
| 导 言 ..... | (1) | 轻 重 ..... | (71) |
|-----------|-----|-----------|------|

## 第一部分 先秦时期

|                    |      |
|--------------------|------|
| 概 要 .....          | (3)  |
| 《尚书·夏书·禹贡》 .....   | (5)  |
| 《尚书·周书·洪范》 .....   | (12) |
| 《周 礼》(选录) .....    | (16) |
| 天官冢宰 .....         | (17) |
| 地官司徒 .....         | (27) |
| 《管 子》(选录) .....    | (41) |
| 大匡第十八 .....        | (41) |
| 海王第七十二 .....       | (42) |
| 《春秋穀梁传》(选录) .....  | (45) |
| 《商君书》(选录) .....    | (47) |
| 更法第一 .....         | (48) |
| 垦令第二 .....         | (50) |
| 农战第三 .....         | (54) |
| 《孟 子》(选录) .....    | (58) |
| 公孙丑章句上 .....       | (58) |
| 滕文公章句上 .....       | (59) |
| 告子章句下 .....        | (61) |
| 尽心章句上 .....        | (61) |
| 《通典·食货典》(选录) ..... | (62) |
| 田 制 .....          | (62) |
| 赋 税 .....          | (65) |
| 历代盛衰户口 周秦 .....    | (69) |
| 平 准 .....          | (70) |

## 第二部分 秦汉时期

|                     |       |
|---------------------|-------|
| 概 要 .....           | (77)  |
| 《史记·平准书》 .....      | (79)  |
| 《史记·货殖列传》 .....     | (97)  |
| 《西汉会要·食货》(选录) ..... | (113) |
| 垦田数 .....           | (113) |
| 限民名田 .....          | (113) |
| 假民公田 .....          | (114) |
| 劝农桑 .....           | (115) |
| 田 租 .....           | (117) |
| 赐民租赋 .....          | (117) |
| 算 赋 .....           | (118) |
| 口 赋 .....           | (119) |
| 更 赋 .....           | (119) |
| 户 赋 .....           | (119) |
| 军 赋 .....           | (120) |
| 算 营 .....           | (120) |
| 算车船 .....           | (120) |
| 算缗钱 .....           | (121) |
| 租六畜 .....           | (121) |
| 杂 税 .....           | (122) |
| 给献费 .....           | (122) |
| 以粟当赋 .....          | (123) |
| 權 酤 .....           | (123) |
| 盐 铁 .....           | (123) |

|                    |       |                   |       |
|--------------------|-------|-------------------|-------|
| 《汉书·食货志》·····      | (125) | 朔望令·····          | (187) |
| 食货上·····           | (125) | 《魏书·食货志》·····     | (188) |
| 食货下·····           | (138) | 《通志·食货略》(选录)····· | (201) |
| 《东汉会要·食货》(选录)····· | (146) | 田  制·····         | (201) |
| 田  制·····          | (146) | 赋  税·····         | (204) |
| 租  税·····          | (147) | 盐  铁·····         | (207) |
| 算  赋·····          | (148) | 鬻  爵·····         | (207) |
| 口  赋·····          | (148) | 榷  酤·····         | (208) |
| 更  赋·····          | (149) | 算  缗·····         | (208) |
| 调  度·····          | (149) | 杂  税·····         | (208) |
| 财  用·····          | (150) | 平  糴·····         | (210) |
| 盐  铁·····          | (151) |                   |       |
| 禁沽酒·····           | (152) |                   |       |
| 罢贡献·····           | (152) |                   |       |

### 第三部分 魏晋南北朝时期

|                 |       |                    |       |
|-----------------|-------|--------------------|-------|
| 概  要·····       | (155) | 概  要·····          | (213) |
| 《晋书·食货志》·····   | (157) | 《隋书·食货志》·····      | (215) |
| 《晋令辑存》(选录)····· | (169) | 《旧唐书·食货志》(选录)····· | (232) |
| 户调令第九·····      | (169) | 食货上·····           | (232) |
| 佃令第十·····       | (170) | 食货下·····           | (244) |
| 复除令第十一·····     | (172) | 《新唐书·食货志》(选录)····· | (255) |
| 关市令第十二·····     | (174) | 食货一·····           | (255) |
| 杂令上、中、下·····    | (178) | 食货二·····           | (261) |
| 仓库令·····        | (180) | 食货五·····           | (270) |
| 盐铁令·····        | (181) | 《文献通考》(选录)·····    | (274) |
| 沽酒令·····        | (181) | 关  税·····          | (274) |
| 捕蝗令·····        | (181) | 榷  酤·····          | (275) |
| 捕兽令·····        | (182) | 榷  茶·····          | (276) |
| 擅兴令·····        | (183) | 杂征敛·····           | (277) |
| 营缮令·····        | (183) | 土  贡·····          | (279) |
| 工作令·····        | (184) | 《旧五代史·食货志》·····    | (280) |
| 禁土令·····        | (184) | 《五代会要》(选录)·····    | (286) |
| 给假令·····        | (185) | 租  税·····          | (286) |
| 左降令·····        | (185) | 杂  录·····          | (287) |
| 元会令·····        | (185) | 关·····             | (288) |
| 五时令·····        | (186) | 市·····             | (288) |
|                 |       | 盐·····             | (289) |
|                 |       | 铁·····             | (290) |

### 第四部分 隋唐五代时期