

■叶振鹏 主编

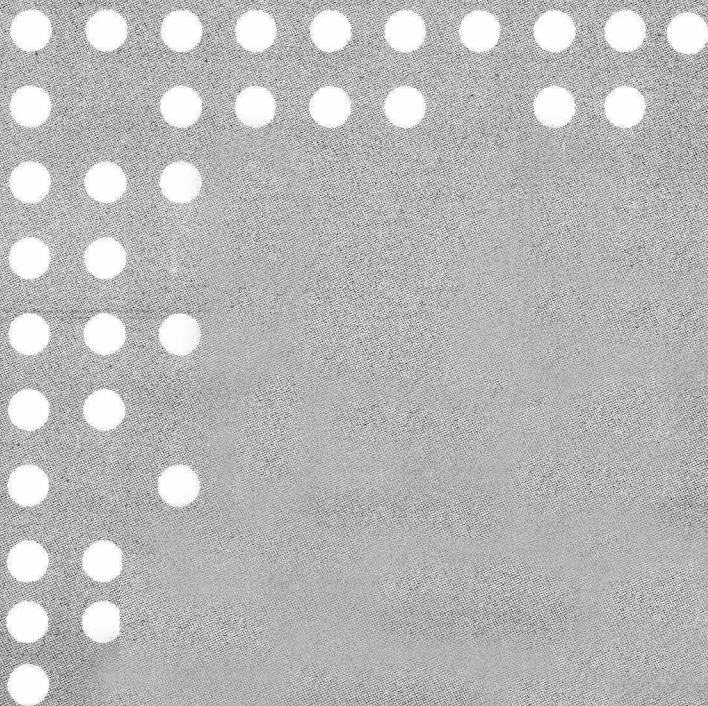
20 世纪中国财政史 研究概要

湖南人民出版社

■叶振鹏 主编

20 世纪中国财政史 研究概要

副主编：陈明光 陈 锋



湖南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

20 世纪中国财政史研究概要/叶振鹏主编 —长沙:
湖南人民出版社,2005.1

ISBN 7-5438-3867-2

I.2... II.叶... III.财政-经济史-研究-中国
-20 世纪 IV.F812.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 003933 号

责任编辑:唐长庚

装帧设计:陈 新

20 世纪中国财政史研究概要

叶振鹏 主编

*

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市营盘东路 3 号 邮编:410005)

湖南省新华书店经销 湖南望城湘江印刷厂印刷

2005 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:18.75

字数:468,000

ISBN7-5438-3867-2

F·607 定价:32.50 元

目	录
---	---

前 言	(1)
第一章 先秦财政史研究概要.....	(4)
第二章 秦汉财政史研究概要.....	(71)
第三章 魏晋南北朝财政史研究概要	(130)
第四章 隋唐五代财政史研究概要	(173)
第五章 宋辽金夏元财政史研究概要	(241)
第六章 明代财政史研究概要.....	(288)
第七章 清代财政史研究概要.....	(364)
第八章 民国财政史研究概要.....	(437)
第九章 新民主主义革命时期财政史 研究概要	(495)
第十章 中华人民共和国财政史研究 概要	(553)

前 言

司马迁在《史记·夏本纪》称：“自虞夏时，贡赋备矣。”指出中国古代国家财政是随着夏王朝的建立而初具形态的。此后，国家财政不断发展，并且因其对政治、经济、军事、社会等方面的复杂和深刻的影响，不仅为历代政权所极为关注，而且在中国传统史学中 also 备受瞩目。早在先秦时期，诸子百家关于富国强兵、节用、薄赋敛、量入制出等各种言论，就是针对财政问题而阐发的。自《史记·平准书》、《汉书·食货志》以来，有关国家财政活动的资料和评论，在官私史乘中堪称汗牛充栋，从而构成传统史学的一项重要内容。到了 20 世纪，中国学者借鉴近代西方经济学和财政学的理论，利用丰富的文献资料，针对本国国情，逐步建立起中国财政史的学科体系，不断拓展研究范围，取得丰富的成果。

古人把文化学术的继承与创新，或比喻为“薪火相传”，或形容为“学如积薪，后来者居上”。因此，21 世纪的中国财政史研究要开创新局面，就必须对 20 世纪的中国财政史研究的“积薪”作认真的回顾和总结。《中国财政通史》（多卷本）编委会就是本着继承和发展的愿望，从 2000 年起着手组织编写这部《20 世纪中国

财政史研究概要》。

本书各章节多出自“术业有专攻”的专家之手，各章的划分，大体是按历代主要政权的更迭顺序。

编写工作的具体分工是：

主编：叶振鹏教授（财政部财政科学研究所）。常务副主编：陈明光教授（厦门大学历史研究所）；副主编：陈锋教授（华中师范大学中国近代史研究所）。

各章节作者为：第一章杨华教授（武汉大学中国传统文化研究中心）。第二章杨际平教授（厦门大学历史研究所）、耿虎博士（厦门大学海外教育学院）。第三章陈明光教授、洪钢编审（中国财政经济出版社）。第四章陈明光教授。第五章汪圣铎教授（河北大学历史文化学院）。第六章张建民教授、周荣博士（武汉大学历史系）。第七章陈锋教授、第八章刘经华教授（厦门大学经济学院经济系）。第九章第一节黄文模研究员（财政部财政科学研究所），第二节赵云旗研究员（财政部财政科学研究所），第三节李炜光教授（天津财经大学）。第十章陈光焱教授、叶青教授（中南财经政法大学中国财政史研究所）等。

本书各章所述内容一般包括两个部分：第一是概述，主旨在于阐述各断代财政史研究的发展脉络和阶段性特点。第二是专题研究评介。因此，本书所筛选的学术信息不仅含量丰富，而且价值不菲，是从事中国财政史的科学研究和教学工作必读的参考书。

当然，为编写时间、资料搜集条件以及个人认识水平所限，本书所做的学术史回顾工作还有不少欠缺，乃至有遗珠之憾。尤其是 20 世纪的外国学者对中国财政史研究也颇有创获，对此本书虽也努力加以评介，不过有些地方反映程度仍不尽如人意。凡此尚祈有识者加以批评和补充。

叶振鹏

2003 年 2 月于北京

第一章 先秦财政史研究概要

一、概述

对先秦财政史的研究古已有之，自《史记·平准书》和《汉书·食货志》以后，中古时期的《通典》、《通志》中都有关于先秦食货的内容，历代经史注疏中也因为阐述儒家三代典制的必要而对之屡有考证。

20 世纪先秦财政史研究可按中华人民共和国成立前、建国后至“文化大革命”结束、新时期划分为三个段落，其中第一和第三阶段的成果最丰。

1949 年以前的财政史研究，已基本触及先秦财政的一般问题。例如常乃德《中国财政制度史》（上海世界书局，1930），已将财政政策与国民经济的变化联系起来考察，认为：“从古到今，国家财政政策约有四大变，在先秦时期，唐虞到春秋末年，是半共产的井田制的兴废引起国家财政政策变化，而战国初年公田制度进到私田制度，国家财政制度之基础全在田赋制度。”刘秉麟《中国财政小史》（商务^①，1933）将中国财政史分作四个时期，其第一时期即秦以前。刘著按照财政原则、财政组织和租税制度

^① 为节省篇幅，本书对不少出版社的名称采用缩略语，如“商务”指商务印书馆，“中华”指中华书局，“三联”指三联书店。其他出版社名称多省略“出版社”三字，如“人民”指人民出版社，“武汉大学”指武汉大学出版社。对于若省略后恐会引起混淆的出版社则用全称，如中国社会科学出版社，文物出版社等。

三个部分，对先秦财政史进行叙述。吴兆莘《中国税制史》（商务，1937）指出：“汉代以前，征税之根本精神，务在于减轻赋课，其所持之理由，以为政治之第一要义，在于养民，故凡足以减削民力之赋敛，应极力避免之，此政府之所以不得不努力于减。”吴著第二章“三代时之税制”，对商、周、春秋战国的征税项目，分别进行罗列叙述，其所列周代之税有田赋、力役、关市、军赋、罚课诸项，春秋战国之税有田赋、力役、关市、盐铁、市余诸项。这些著述都为后来的研究奠定良好的基础，是值得肯定的。

有两个因素对 20 世纪先秦财政史研究起过直接的推动作用：一是新的理论，二是新的材料。

首先，就新的理论而言，自 20 世纪 20、30 年代的中国社会史论战以来，马克思主义的历史唯物论和社会形态学说都对先秦财政史研究产生过重大影响，下文的综述将表明，在中华人民共和国建立前、20 世纪 50 年代和 80 年代一直作为史学热点的中国古史分期问题，直接影响了财政史学界对于井田制、先秦赋役制度和春秋战国财政变革的性质等问题的认识。而在古史分期争论中涌现的大批成果，客观上也丰富了先秦财政史的研究。在其他断代财政史的研究中，古史分期之争的影响就不至于如此重大。不过，惟其如此，致使先秦财政史研究在史料本来就不足的情况下，有时不免太重理论而忽视史料，或以史料图解理论，或以理论代替史料。

其次，就新的材料而言，先秦文献自古不足，使得 20 世纪先秦断代史研究对新材料的呼唤格外迫切。值得庆幸的是，甲骨文、金文和简帛文书都是 20 世纪才出现的专门之学，它们的出现和释读一直是先秦财政史研究获得突破的直接动力。例如，只有通过甲骨文的蒐集和释读，才使得商代田制和商王室财政活动有了初步的轮廓。中华人民共和国建立前有郭沫若、徐中舒、胡

厚宣等人的工作。20 世纪 90 年代,杨升南《商代财政制度》(《历史研究》1992, 5)对商代财政进行了迄今最为系统的研究,认为:“商代财政收入有两项:一是王室亦即国家直接经营的产业获得的产品;一是臣僚、诸侯、方国的贡纳物。财政支出主要用于消耗性费用,如战争、宫廷侍御、衣食宴享、赏赐等,特别是对死者的厚葬和祭神的供物,耗费了国家的大量财物和劳动力。而再生产的支出仅见于供给王室产业中的劳动者维持其基本生活的需要。这样的财政支出制度,是与商王朝的政治制度、政权性质相一致的。商代的财政是否注意到收支平衡,是否有类似后世预算、决算的考虑,就今天所能见到的材料,我们还不能作出回答。”没有甲骨文资料,以上结论是不可能做出的。又如,20 世纪 60、70 年代在周原发掘的几批周代贵族铜器,其铭文为研究西周封邑财政提供了直接史料;此后云梦秦简和银雀山汉简的出土,将战国赋役制度和秦人财政体系的研究提升到一个新的高度,都具有划时代的意义。可以说,每一次先秦时期的重大考古发现(尤其是有字文献的出土),都将先秦财政史的研究推向一个新的高度。这种对地下材料的依赖程度,也是其他断代财政史研究所罕见的。

虽然 20 世纪中国古代财政史取得长足进展,但与其他断代财政史的研究相比,先秦部分无疑最为薄弱。除了《中国古代财政史研究(夏、商、西周时期)》(中国财政经济,1990)这一专题汇编的论文集之外,迄今为止尚无一部完整的《先秦财政史》。在目前所出版的多种财政、赋役、税收、审计、会计类通史中,有关先秦的内容均分量极少,或着笔寥寥,或语焉不详,有的著作甚至径从秦汉讲起,视先秦财政为“无史”。之所以如此,其主要原因有三:

一是史料匮乏。一方面文献记载少,在吴兆莘编《中国财政金融年表》(中国财政经济,1981)中,先秦(包括秦)部分仅

8 页, 共 30 条史料。同时, 考古材料可资利用的也不多, 因为财政运作是一种国家经济的管理行为, 很难有看得见摸得着的“实物”留存。即使当今一些考古实物、甲金文和简牍材料, 可以说明财政史的某些问题, 也大多是间接史料, 直接的财政史信息不多。

二是史料甄别困难。先秦史籍, 成书年代和作者(包括部分传、注者)大多难以确定, 历代争讼不决, 这为先秦财政史研究带来很多困难, 是其他各段财政史研究中较少遇到的问题。一般说来, 有关先秦财政的史料, 较多地集中在“三礼”及法家类著作中, 而这些文献经常带有“层积累造”和后人伪托的痕迹, 如果因为其中提到三代的某些史实, 便直接引用来研究夏商周时期的财政问题, 便难免流于武断。例如对《禹贡》、《周礼》、《管子》等史籍的年代归属一直存在歧见, 利用它们研究先秦财政史时, 便难以形成一致的结论, 以至于同样的一条材料, 有时被用来研究西周财政史, 有时则被用来论证春秋、战国财政史。

三是研究成果积累少。在中国传统史学体系中, 先秦史的研究主要依托于经学, 而经学思想向来“重义轻利”, 致使传统的经史之学没有为先秦财政史研究进行一般的学术准备。在现代史学格局中, 财政学的研究者大多对上古史不太熟悉, 而研究先秦史的学者又对财政学领域相对隔膜, 所以成果积累相当有限。

然而, 经过近一个世纪(尤其是近 20 年)的中国财政史研究, 学界对于先秦时期的财政状况, 已经形成一些基本的、框架性的论题和论点, 这为今后的进一步深入探讨奠定了良好的基础。举例如下:

第一, 先秦时期的主要特点, 是整个国家财政的体系尚处于草创阶段, 很不完善。但同时, 自夏商周三代以来的一些财政制度又为后代的财政发展埋下伏笔, 可以视为后代一些财政体系的萌芽时期; 换言之, 秦汉以降的很多财政史内容, 都可以溯源至

先秦时期，例如，赋税思想、财政思想、国家预算、审计制度、会计制度，等等。

第二，夏商周三代财政为国家财政，与宗法制、井田制和分封制相结合，此时期的财政收入基本围绕贡、助、彻制度进行，尽管对于贡、助、彻的具体内容目前仍存在着争论。此时期的财政收入，正如有财政史家所言：“封建初期（指西周至秦统一——引者），在政治上‘既封且建’，在财政上是财政分权；土地租役为财政收入的重心，工商课税仅在萌芽，略具雏形”（周伯棣《中国财政史》，上海人民，1981）。

第三，春秋战国时期中国的财政制度发生了重大变革，包括田制、赋税、支出项目、中央与地方的财政关系等方面。这种变革的性质尚没有统一的结论，但可以肯定的是，它与中国古代专制集权的国家体制相适应，与六国争战、走向统一的历史趋势相一致；同时，经过这场变革，后来历代沿用的赋、税、役三元财政结构基本形成。

第四，财政支出方面。“国之大事，在祀与戎”，祭祀和军费始终是主要的开销项目。但是，春秋中期之前实行采邑分封之制，井田藉法是军费的重要来源，国家财政没有军费的负担，而随着井田制的破坏，战国时期军队数量和军事装备都要求更高，兵役制由国家发给军需，开支巨大，成为主要支出项目之一。官俸的开支也是如此，井田制赋时期，封君在封邑内领土领民，其收入都包含在领地收入中，无需周天子直接承担，春秋中期以后谷禄官俸的支出，是中央集权官僚制度的产物。军费、俸禄成为后代国家财政支出的主要内容。

第五，至少在战国之前，还谈不上国家财政与皇室财政的区别，二者在夏商周时期是基于宗法制度的统一体。国家财政与皇室财政的分离，应当是中央集权官僚制度的产物，由治粟内史和少府分辖二者的格局，在秦国后期已渐趋明朗化，此后进而成为

秦汉以降财政史研究的重要课题。

第六，先秦诸子中有关财政的一些理念，如节用、富国、轻徭薄赋、量入为出、什一之税等等，均闪耀着长久的光辉，成为后来历代财政管理的思想资源，可以说，后代（尤其是变革时期）经常引用和应用的财政理论，大都可以在先秦诸子中找到思想渊源。

如上所述，在已有的财政通史中，对先秦部分一般着墨不多。就其叙述体例而言，不外三种类型：第一种，分段叙述，因为先秦并不只是一个完整的朝代，所以一般将夏、商和西周算作一段，再将春秋战国算作一段；第二种，分类叙述，将财政收入、财政支出、财政管理分作三大块；第三种，分人叙述，大体是以管、孔、老、墨、商、孟、庄、荀为主，各家兼及，或儒、法、道、墨分派罗列。

上述叙述方式自然存在不尽如人意之处，理论框架和基本论点也不一定遽成定说，但它们无疑为今后先秦财政史的修撰打下一个很好的基础。

二、财政管理体制

1. 中央与地方的财政关系

先秦财政问题的重要线索之一，就是由“有封有建”的诸侯封建财政转向“有封无建”的地方财政统合。实际上，中央与地方的财政矛盾，在先秦时期走过了一条正一反一合之路，先是分离的（原始），进而是初步统合（夏商周，其时方国林立），再进而分离（春秋战国），再进而朝着统一集权的财政发展（战国中期至汉武帝）。先秦时期宗国的地方财政收支权，在财政学理论上是有合法性的，与后面的某些朝代不同。

周伯棣《中国财政史》第十二章讲到中央财政与地方财政的

关系时说：“在封建时代，基本上讲不到有中央财政与地方财政的划分。一切财政，理论上都属于中央财政，也有地方财政。这种事实，有的出于策划，有的出于自流。”他指出：“在‘有封有建’的时代，地方财政与中央财政各自独立，许多经费不待中央财政来开支，许多税收亦向归地方去征收，用以抵充其开支。但在‘有封无建’的时代，中央集权，许多经费归属中央，许多税收不能不移转于中央了。”

高等财经学院试用教材《中国财政史》（中国财政经济，1987。以下简称“部颁教材”），认为周代有类似于今天的省财政、市县财政的地方财政，但同时又说：“国家财政与地方财政，并无直接关系，不是统率关系，而是各自独立。”

目前关于先秦时期中央财政与地方财政的关系问题，还没有令人信服的结论。上计制度的实行，可能对理顺中央财政与地方财政的关系，起到积极的作用，相关介绍详下。

2. 国家财政与皇室财政或封君的关系

国家财政与王室财政的区分；在先秦时期表现不如后代那样明显。李剑农《先秦两汉经济史稿》第十七章“赋税制度”早就指出：“秦汉以前的国家财政，与领主私人之财政，几无区别，入秦汉时，则国家财政与君主私人之财政，已有相当之界限矣。”（三联，1957）

从封君与中央的关系角度，来考察这一问题，是比较好的切入点。在这方面，刘泽华、刘景泉《战国时期的食邑与封君考述》（《北京师院学报》1982，3）作了比较系统的讨论。该文认为：战国时期的封邑有两种性质：一种是将封邑的行政权与征收赋税和徭役的权力一并封给了受封者，这种封邑从郡县行政体系中分化出来，由封君或其他受封者领有和支配，成为与郡县制并行的另一种制度；另一种封邑的行政权仍由君主任命的地方行政长官管理，受封者既不临土治民，也不能征收徭役，君主只是把

赋税赏给受封者，作为俸禄。在第一种情况下，封君有征收封邑内的赋税权，称为“邑入”，封地的赋税由封君或封君委派的官吏收取，而不必经国家官吏收取后转交封君。邑入除粮食外，也有收金即“邑金”，也有收工商税即“籍城市”，也有征发劳役即“专民力”。战国时有的封君还放高利贷、经商以搜刮钱财，有的还铸币，超出俸禄的形式。封君要向国家交纳一定的租税。封君尽可能地使自己得到多而且可靠的租税来源，封君还常常与国家争夺赋税和人口。总的说来，战国封君是春秋时期分封卿大夫的继续与发展，但它又与之大不相同：一是临土治民的封君的政治、经济、特权明显被削弱，地位远不如春秋时受封的卿大夫稳固；二是有些封君对封地只食租税而不临土治民；三是有些封君只是虚荣之号，与土地不发生关系，既不临土治民，也不食租税。

作为封君财政存在的一种实在依据，土地的所有权关系，对于讨论此一论题有重要意义。由于春秋以前是土地国有制，地方财政收入主要依赖土地和领民，所以土地的归属问题至关重要。一般认为，夏商西周时期实行的是土地国有制（“西周封建论”认为是领主土地占有制，“战国封建论”认为是奴隶主土地占有制度）；而战国以后，则发展成为土地私有制，即封建地主土地所有制。在西周，表现最为分明的是井田制，即王田制。有关井田制的讨论历时长久，问题相当复杂。20世纪70年代以来，随着新出青铜器铭文的解读，西周时代（至少在贵族间）有土地买卖和土地交换的事实越来越明确，这是封君的土地归属即财政归属的一个新问题。

在已知的青铜器中，有恭王时的《卫盂》、《五祀卫簋》、《九年卫鼎》、《匭生簋》，懿王时的《召鼎》，厉王时的《虢从盨》《虢从鼎》、《散盘》8件器涉及西周的土地买卖和土地交换，另外在《克鼎》、《史墙盘》等器中也有相关铭刻。尤其是中华人民

共和国建立后几组窖藏铜器出土后，曾有不少学者在解读铭文的同时都论及此一问题，例如，唐兰《略论西周微史家族窖藏铜器群的重要意义》（《文物》1978，3）和林甘泉《对西周土地关系的几点新认识——读岐山董家村出土铜器铭文》（《文物》1976，5）等，都是其中的力作。林文认为，《卫鼎》（乙）中所载矩伯与裘卫之间所进行的土地交换，即矩伯把林胥里这片土地以实物交换的形式送给裘卫，这林胥里很可能就是他的采邑。李朝远《论西周土地交换的程序》（《江西社会科学》1990，6）认为，西周中后期已出现了人们惯见的土地交换和转让的事实，土地交换的内容已有了明确的规范，交换的手续也已具有了基本的程序。李文还从上述8件器铭中总结出西周土地交换的程序是：双方协议；告知或上诉于天子或天子的执政大臣；踏勘地界；记录在案并书于契券，分而执之；受田者宴请礼送各方人士。由于这些讨论都是间接切入财政史的研究，其他成果不再赘述。

三、中国古代财政的起源

20 世纪 50 年代，中国经济学界讨论财政的概念和本质时，曾对中国古代财政的起源问题有所涉及。70 年代末 80 年代初，此问题的讨论十分热烈。主要分为两种观点：

一是“国家分配论”。相关学者认为，财政是国家对社会产品进行分配，其本质是以国家为主体的分配关系，因此财政是伴随着国家的产生而产生的，从中国的文献记载来看，中国财政自夏禹时期就有了贡赋，这便意味着财政的诞生。持此论者，既在马克思、列宁的相关经典著作中找到理论依据（如列宁说：“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产生”），又在中国古代的历史记载中找到了文献支持。

例如，叶振鹏、孙翊刚《国家财政在我国历史发展中的作

用》(载《中国财政问题》，天津科学技术，1981)认为：“国家财政是阶级社会的产物。它是伴随国家的产生而出现的。国家财政产生以后，就成为国家掌握的一个分配工具。它不仅是国家得以取得维持其存在的物质需要的一种手段，而且是国家作用于经济基础的一个重要经济杠杆，在社会上层建筑和经济基础的相互作用中，占有重要的地位。”叶振鹏《国家财政的起源和发展》(《中央财政金融学院学报》1982，3；另载中国财政学会编《一九八二年财政理论文选》，中国财政经济，1983；财政部财政科学研究所编《财政本质论文选》，经济科学，1984)，对此论点又做了系统的论证。该文认为，在氏族或胞族、部落以至部落联盟中，除了个人生活消费的需要外，还不可避免地产生公共需要。但是，人们共同劳动，共同占有劳动成果，大体平均分配，“这个时期并没有出现使财政分配从氏族公社单一的社会产品分配体系中分化和独立出来的经济条件。”原始社会后期，私有制出现，经过两次社会大分工，畜群、耕地集中到少数人(如父家长)手中。经过第三次社会大分工，社会财富迅速积聚到少数奴隶主手中，国家出现了。为了维持这个脱离物质生产的阶级统治机构的需要，国家只能运用它的权力，从社会产品分配中占有一定份额。随着国家的产生和需要，出现了贡赋和国家支出等财政范畴。在我国，夏朝是历史上出现的第一个奴隶制国家，《尚书·禹贡》中“咸则三壤，成赋中邦”和《史记》中“自虞夏时，贡赋备矣”的记载，说明夏禹时就开始有了贡赋。财政是伴随着国家的产生而产生的，但其根本原因是社会生产力发展到一定程度的结果。因为剩余产品和私有制的出现，使取得维持国家这一公共权力的需要不可能如同原始社会那样从氏族成员共同占有的劳动成果中直接取得，而必须运用国家权力支取得，即依靠“掌握公共权力及征税权”去取得。这种由于国家的存在与实现职能的需要，而从社会产品分配中产生并独立出来的分配范畴，就是国家