

兩漢土地問題研究

國立臺灣大學文史叢刊



兩漢土地問題研究

鄒紀萬君，民國六十八年畢業於國立台灣大學歷史學研究所一般歷史組，其論文由傅樂成教授指導。

A Study on the Land Problems of West
and East Han Dynasties

by Jih Wann Tsou

History and Chinese Literature Series No. 58

Taipei, Taiwan University, 1981

中華民國七十年六月初版

文史叢刊之五十八：兩漢土地問題研究

版權所有
不准翻印

出版者：國立台灣大學出版委員會

主編者：葉慶曾 才炳

著作者：鄭紀 萬

發行者：國立臺灣大學文學院

印刷者：大進印刷有限公司

臺北市西藏路二五一巷八號

兩漢土地問題研究

鄒紀萬

目錄

引言·····	一
第一章 漢初的經濟與社會形態·····	四
第一節 農業經濟的回春·····	四
第二節 漢初社會勢力的形成與發展·····	一五
第三節 民乏實惠的重農經濟·····	二四
第二章 武昭宣三朝皇權擴張與社會經濟的變動·····	三八
第一節 皇權擴張與政風的轉變·····	三八
第二節 財經革新與社會勢力的摧毀·····	四五
第三節 土地分配與農業的成長·····	六二
第三章 漢業中衰期間社會經濟結構的變遷·····	九七
第一節 新社會勢力的產生·····	九八

第二節 土地兼併的集中與熱化	一〇六
----------------	-----

第四章 東漢保守政權下的社會經濟	一一九
------------------	-----

第一節 農業經濟的重整	一一九
-------------	-----

第二節 強宗大族與土地佔有的關係	一三五
------------------	-----

第五章 統治集團的衝突與土地財富的集中	一四七
---------------------	-----

第一節 外戚宦官勢力的消長與土地問題的激化	一四七
-----------------------	-----

第二節 新型豪門世族的出現	一六七
---------------	-----

第六章 土地私有制度的特質	一八〇
---------------	-----

第一節 土地私有與政府法律的關係	一八〇
------------------	-----

第二節 地權流動與賦役關係	一八九
---------------	-----

第三節 田畝收益與土地價格的差異	二〇五
------------------	-----

第七章 土地生產經營形態與農民的經濟地位	二二六
----------------------	-----

第一節 大地主田園的經濟現象	二二六
----------------	-----

第二節 農民經濟地位的流動	二三五
---------------	-----

第三節 農業生產與商品經濟的關係	二四七
------------------	-----

參考書目	二五六
------	-----

引言

本文主旨在討論兩漢土地私有制度下土地佔有形態的變遷，及其與政策、社會、經濟的關係。通篇以各種類型的社會勢力及農民階層爲主角，關涉及於社會經濟結構的變動過程。從此考察(1)兩漢土地問題所面臨的歷史背景及其形成與發展，(2)土地生產分配的經濟意義，(3)從而衍生的社會問題。推隱求顯，以明著得失，而於生民慘舒大情，尤爲致意。全文以綜合及分析的方法，對文獻簡牘和問題作一通盤性的論述與解釋，並不以考證究其微細末節。全篇共分七章十九節：

第一章敘述高祖文景諸帝對於土地及農業方面的政策，促成戰亂之後農業經濟的回春，並討論新帝國社會勢力階層的形成與發展及無爲政風下土地與農業問題萌生的隱憂。

第二章敘述武昭宣三朝皇權擴張與政風的轉變，促使「漢承秦制」成爲歷史名詞。在嚴密中央集權的控御下，社會經濟形態發生了巨大的轉變。財經革新與舊社會勢力的摧殘是這段時期極重要的特色，土地及生產方法亦得以有一番更新的風貌，本章即試圖分析當時新拓邊地及內郡舊豪土地的分配及利用情形，兼及於農業生產質量的成長。

第三章討論元成哀平諸帝期間社會勢力的重整與新生，豪強之徒憑藉其經濟勢力而向民間從

事種種的兼併剝削活動，促成土地分配的集中與生產的萎縮，社會矛盾深刻擴大，嚴重侵蝕了帝國的 근본。

第四章敘述光武明章諸帝政權的保守性，及其與豪強貴族富賈的妥協性質。農業雖然在安撫扶助的政策下恢復生機，但是豪家與土地佔有的關係，循著二條路線發展，一是新興顯貴變成大地主，一、是大地主威爲顯貴階層。他們上握政權下擁財富勢力，逐漸壟斷了一切土地或生產的利益。

第五章敘述東漢中葉以降統治集團的更迭衝突，政治動盪不安，社會風氣浮華污亂，土地和財富長期集中於少數階層手中，貧農和流人大量產生，漢帝國內部在這些問題的激盪之下，步向了崩潰的道路。同時時期，又有一批新型的豪門世族出現，他們發展出一套嶄新的土地佔有及利用的方法，並在其結構體系中吸收了大量依附人口。因此無論就政治、社會、經濟及軍事勢力而言，都可以分布成巨大的網狀組織，深具無窮的潛力，日後即演變成爲魏晉南北朝時代歷史舞台的主角。

第六章分析兩漢土地私有制度的特質，其內容包括：土地私有權與政府法律的關係，土地買賣的形式，土地佔有的手段，地主階層之流動，佔田形式的經濟特色，地主與國家賦稅徭役的關係，田畝制度與田畝收益及土地價格的區域性差異。

第七章分析土地生產經營形態與農民經濟地位的流動。研究範圍爲：大地主田園的經濟現象，

，自耕農地位的下降，佃農普遍化下的租佃關係，僱農生產的臨時性與補充性，流民普遍產生的原因及結果，最後討論農業生產與商業經濟的關係。

第一章 漢初的經濟與社會形態

秦帝國的統一，局面宏偉壯闊，號稱鼎盛。秦始皇威烈赫赫，一意以私人之侈心爲天下之長利。至其晚年，智慮阻蔽，決策施政，無不急切苛虐，任意刑罰，濫驅民力，導致「強秦」措施，變爲「暴秦」政治。史稱「收泰半之賦，發閭左之戍，男子力耕，不足糧饌。女子紡績，不足衣服，竭天下之資財，以奉其政，猶未足以贍其欲，海內愁怨，遂用潰畔。」（註一）六國餘裔及豪民等揭竿而起，遂以亡秦。自陳吳起兵，迄於項羽滅亡，前後又八年；丁壯苦於軍旅，老弱疲於轉漕；莫不被迫棄生產而就戰鬪，民生困弊至極。

第一節 農業經濟的回春

在動地驚天的大風暴過後，回顧昔日的名都大邑，多已半付蒿萊，戶口往往十去七八（註二），城市經濟殘破不堪，農村結構也受大小規模戰爭的震盪而劇烈動搖，社會上到處呈現出田園荒蕪，人口稀少，滿目荒涼的景象。當時米糧騰貴到一石萬錢（註三），人民饑貧，往往賣兒鬻女，或自賣爲奴婢以延續生命。京師之中，天子也不能具備醇駟，將相或乘牛車（註四）。經濟

已到崩潰邊緣，這真是一段黯淡的日子。政府的收入主要來自農村，農業如果不能恢復和發展，新的政權是支持不下去的，因此如何促使墾田及農業人力的增殖，從而保證租賦徭役的充份供給，是倉猝建立的漢帝國首先面臨的急務，於是講究農業生產的「重農抑商」政策及清靜無爲的「黃老治術」遂應運而生。

漢廷君臣，大都出身於低層社會（註五），思想範疇及政治意識均極狹隘，本身缺乏創建制度的能力；同時漢初儒學衰微，高祖復輕辱儒者，自沒有吸取儒術治國的識見。道家在戰國末年雖是顯學，但其本身並無整套政治制度。因此漢朝在制度法律方面，只有承襲秦舊；幸喜秦雖以尚法亡國，但其制度十分完備精良，只要在運行上，濟之以道家寬容清靜的精神，不酷罰，不擾民，自是救時的良藥（註六）。

高祖在即位後的三個月內，即實行恢復農業生產的「重農」政策。漢初二十餘年間，雖然尚發生了劉邦誅戮功臣與呂后擅權主政等大事，但這僅限於中央與宮闈部分政權的劇烈衝突，與百姓大體無涉。劉邦與其繼承者惠帝、呂后、文帝、景帝莫不全力振興農業，安定民生，可謂極盡寬厚。

總計重農經濟政策方面的措施，要旨如下：

(一) 安定社會秩序：撫輯流民返鄉生產，戰士亦罷遣歸田。

1. 流民發還田宅：凡人民因戰亂流亡他鄉的，勸募他們返回本籍；淪為奴婢者，則一律釋免為庶人，復其自由；重刑犯亦赦放回鄉，從事耕織。史曰：

民前或相聚保山澤，不書名數，今天下已定，令各歸其縣，復故爵田宅，吏以文法教訓辨告，勿荅辱。（註七）

民以饑饉自賣為人奴婢者，皆免為庶人。（註八）

兵不得休八年，萬民與苦甚，今天下事畢，其赦天下殊死以下。（註九）

這個政策主要是招撫自耕農回鄉，以便於生產的迅速恢復。但實質上，第一段史料所謂的「民」，主要是指舊秦朝的軍功地主。按秦法，爵位取得全依軍功而論，斬一首得爵一級，可獲「益田一頃，益宅九畝」，爵愈高則田益多，至第五爵便可役使「庶子」五家，列侯則得食邑。秦末法禁苛密，小自耕農多數淪為刑奴或戍徒，只有這些軍功地主型的自耕農才會有實力糾集「庶子」之家以「聚保山澤」。劉邦定天下後，急於策動生產，解決民生國計之困窘，故不能不招誘這些尚有實力及耕作經驗的地主們回鄉，復其故爵田宅，還特別命令官吏要善遇他們，不可輕易凌辱。至於釋免的奴婢及刑徒，回鄉後恐難尋獲「故宅」，因此應有部分淪為雇農或佃農。不過，由於漢初新承戰亂之後，荒蕪土地甚多，政府亦允許百姓按人力多寡開闢荒地，因此土地耕種問題尚不致於嚴重。但時日寢久，個體小農恐亦無法與大地主相競爭。

2. 戰士授田：漢書卷一下高帝紀五年「夏五月，兵罷皆歸家」，同時頒發詔書曰：

諸侯子及從軍歸者，甚多高爵，吾數詔吏，先與田宅，及所當求於吏者，亟與。

對於解甲歸田的戰士，可謂極為關切。當時從軍吏卒，按功勞大小、從軍久暫，規定各種待遇：

故大夫以上賜爵各一級，其七大夫以上，皆令食邑，非七大夫以下，皆復其身及戶，勿

事。（註一〇）

高祖起兵時的從軍之士，本多下層社會之庶民、奴隸、刑徒、流民、群盜，他們因困於饑饉酷刑而響應革命，故勝利後莫不渴望有咫尺之封，如何安置歸田官兵，實為既重要又困難之事。史籍僅淡言「兵罷皆歸家」數字，却不知含有極多之運籌策劃的苦心與執行的魄力。大致說來，歸田吏卒凡在第七級爵「公大夫」以上的食邑，第六級爵「官大夫」以下的則分為加賜爵一級、世世復、復終身、復十二年、復六年，免戶賦等優待；又有向地方官吏領取田宅及應用器具的權利。食邑的吏卒，顯然轉為中小型地主，免復的吏卒得到田宅農具後，也自然成為自耕農小地主了。

3. 分授部分荒地：高祖初入關時，首將「故秦苑囿園池，令民得田之」。（註一一）其後後又鼓勵人民開墾荒地，任其以能力各自闢殖，承認部分荒地，在戰後土地佔有關係上的新變化。

大動亂後，人民流離失所，地權有了變化，而田畝荒蕪情形亦極嚴重，欲使農民各自歸其故

地，情勢當極困難。若是將逃田放給現耕的人，逃亡返鄉者則優先分給土地，這顯然須要地方政府負收放登記及造冊的責任，否則即不能辦理完善；至於人煙稀少，遍地荒田之所在，不必舊主認識老田，只須採取由現耕者自動取得所有權的辦法即可。但漢初舊豪新貴勢力極強，政府若要收田重新分配，須有高效率且肯辦事的地方行政組織纔能辦到；而政府實際上是百廢待舉，新的戶籍制度不可能迅速建立，故要官方經手管理土地分配勢所難能。政府既不能保障分田給逃亡歸來的農民，只得任憑百姓自行耕佃，土地私有制度遂鞏固如山。官方將管理土地的責任推到地方人士身上，由後者自行呈報備案，政府則指田徵賦，不問主佃，以致管田的權不在政府，而漸落於民間豪彊之手，造成了日後兼併態勢的劇烈發展。這也是漢初君臣廟堂劃策所計量未及的。

(二) 勸課農桑、增殖人口：勞動力是農業生產的要素，欲復興農業，必須積極增殖人口。因之高祖七年春便下詔獎勵，凡庶民產子者「復勿事二歲」（註一二）。惠帝時，又詔令以重稅強迫女子十五即須出嫁，如過十五，至三十仍未嫁的，須罰納五算，計六百錢。（註一三）。這個繁殖政策頗具效果，經數十年休養生聚，戶口繁息。譬如侯國，初封之時，「大侯不過萬家，小者五六百戶」，到景帝時代，「列侯大者至三四萬戶，小國自倍，富厚如之」（註一四），王國則更殷富，「齊臨菑十萬戶，市租千金，人衆殷富，鉅於長安」（註一五）。

勸課農桑，使百姓得專意於田畝，是漢初無為政風下，朝廷奉為至上的大事。惠帝四年春正

月，下令獎勵百姓「孝弟力田者復其身」（註一六）。高后元年二月再度勸勵天下，使各敦行務農，「初置孝悌力田二千石者一人」（註一七），特尊田官官秩。

文帝即位後，躬修儉節，屢次親躬「藉田」，貸給百姓的「種食」不能夠繳還的，也予以豁免（註一八）。當時賈誼建議「驅民歸農」，晁錯建議減免田租與「貴粟」（註一九），文帝也均予採納施行。十三年，文帝下詔除民之田租。景帝遵體父志，繼續勵行重農政策。元年正月，允許土壤饒隘郡國的百姓可以遷徙到土壤饒廣與富水利的地方從事墾殖（註二〇），後二年夏四月，復下詔曰：

彫文刻鏤，傷農事者也；錦繡纂組，害女紅者也。農事傷則饑之本也，女紅害則寒之原也。夫饑寒並至，而能亡爲非者寡矣。朕親耕，后親桑，以奉宗廟粢盛祭服，爲天下先；不受獻，減太官，省繇賦，欲天下務農蠶，素有富積，以備災害。（註二一）

從詔書看來，景帝與皇后親耕親桑，以率天下，戒絕奢侈，禁斷珠玉，並屢敕有司以農爲務，無時不就就業業以養民爲尙，充分發揮了重農的精神。馬端臨文獻通考卷一田賦一引致堂胡氏曰：

漢志文帝時封國漸衆，諸侯王自食其地，王府所入寡矣。又與匈奴和親，歲致金繒，後數爲邊患，天子親將出擊，復因河決，有築塞勞費大司農財用，宜不致充溢，而文帝在位十二年即賜民歲半租，次年遂除之，然則何以足用乎？蓋文帝恭儉，百金之費亦不苟用，宮闈

是效，流傳國都，莫有奢侈之習，如之何不富，其財蓋不可勝用矣。……按文帝時賈誼晁錯皆以積貯未備爲可痛惜，說帝募民入粟拜爵，曾未幾而邊食可支五歲，郡縣可支一歲，遂能盡蠲田之稅租者，蓋當時務末者多，農賤買貴，一以爵誘之，則盡驅而之南畝，所謂爲之者衆，則財常足，雖帝恭儉所致，亦勸勵之有方也。

以是可見文景兩代勸農重本的仁政，非是徒託空言，故其遺風流澤，爲史家所艷稱。

(三) 薄賦輕徭、節撙用度：高祖一改暴秦奢縱頹風，乃「約法省禁，輕田租，什五而稅一」(註二二)並「量吏祿，度官用，以賦於民」(註二三)。且將政府與帝室、王侯的費用完全分開，「自天子以至封君湯沐邑，皆各爲私奉養，不領於天子之經費。」(註二四)對於中央各機構的支出也力求撙節，每年漕轉關東的糧食不過數十萬石。(註二五)他又鑒於郡國始封，郡吏與諸侯王之進獻，尙乏定制，以致征歛無度「多賦以爲獻」，百姓疾苦，遂下令節省賦歛，於十一年二月頒詔書：

令諸侯王，通常以十月朝獻，及郡各以其口數率，人歲六十三錢，以給獻費。(註二六)什五稅一之制，高祖一度施行，未幾而止。惠帝繼位後，減田租，重申「復十五稅一」詔令，推動庶民務農墾荒(註二七)。到了文帝十二年，又減輕田租一半而爲三十稅一。次年，基於「農，天下之本，務莫大焉，今勤身從事，而有租稅之賦，是謂本末者無以異也；其於勸農之道

未備，其餘田之租稅」（註二八）。這條免租稅的詔令共沿用了十二年，到景帝二年時纔又「令民半出田租，三十而稅一」（註二九）。

薄賦歛之外，諸帝又莫不以節儉爲務，史稱：

高祖、孝文、孝景諸帝，循古節儉，宮女不過十餘，廐馬百餘匹，孝文皇帝衣綈履革，器無雕文金銀之飾。（註三〇）

漢興，掃除煩苛，與民休息，至於孝文，加之以恭儉，孝景遵業，五、六十載之間，至於易風移俗，黎民醇厚。（註三一）

田稅既輕，有利小自耕農經濟的發展，但徭役却重，足可妨礙正常生產，故薄賦必須跟隨着輕徭。高惠呂后時代，先有相國蕭何提倡儉樸，輕徭薄賦，節省刑罰，網禁疏濶，竭力避免煩苛之徭役興作。惠帝二年，曹參繼任漢相，立即將黃老清靜無爲之術普遍推行全國，一切遵循蕭何所定舊規，不予更動，以免擾民。惠帝五年，曹參死，百姓感念恩澤，歌頌曰：「蕭何爲法，顓若劃一，曹參代之，守而勿失；載其清淨，民以寧一。」（註三一）呂后稱制時代，朝廷公卿大臣，仍繼續遵循無爲政風，一意與民休息；對諸侯王國採取放任政策，對北方強敵匈奴則力求隱忍親善，保持和平關係；對南方諸越國，也都加以安撫，史稱「惠帝垂拱，高后女主制政，不出房闥，而天下晏然，民務稼穡，衣食滋殖」（註三三）當非過譽。文帝時代，無爲政治臻於極境

，帝極其敦樸節儉，徭役輕省，景帝繼之，百姓康泰。史稱「歷至孝文即位：百姓無內外之繇，得息肩於田畝，天下殷富，粟至十餘錢，雞鳴狗吠，煙火萬里，可謂和樂者乎！」（註三四）。

四 抑商政策的實施：自秦始皇統一度量衡，調整關市及確定貨幣後，以貨幣交易為主體的商業，因其利潤遠勝生產部門的農業及手工業，對經濟結構產生了巨大的支配力量。

秦漢之際的變亂，正是商賈趁火打劫的良機，許多亂世資本家挾其慣技，聚斂了巨量的財富。到漢初，海內關禁開通，商貨更是暢流四方，交易無阻。史記貨殖列傳中的富商大賈，皆戰國及秦漢間的人物，其普遍致富原因，一為獨佔鹽鐵之利，另一則為利用戰爭的特殊情勢而屯積居奇。由於戰後經濟殘破，幣制一時不能穩定，他們趁機囤積居奇壟斷市場，竟鬧得物價膨脹，金融市場一片紊亂。商賈的活躍使復甦中的農村經濟深受影響，他們錦衣乘車的神氣，也使高祖嫉恨。於是他便運用政治力量來進行抑商活動：(1)不准商賈衣絲乘車。(2)加倍租稅以困辱之。(3)踢出政治圈外，子孫也不得步入政壇（註三五）。

這三種措施並不能真正打擊商賈的勢力，課以重稅在間接轉嫁的作用下，反而變相增加了商人對農民的剝削。漢人算賦須繳貨幣，促使農人必須以物易錢，而錢制混淆，有害民生，商人更得機會操縱其間。同時，大一統的天下，日用品的製造及貨物的流通，均須依賴此輩。此輩的活動，成為社會所不能缺少之機能。高祖的政策，除了有關租稅加倍一項外，大多數是不難修改的。