

中国管理
思想精粹

【第二辑】『（朝）代』系列 吴照云主编

先秦管理思想

——基于政策工具视角的研究

方宝璋 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

013067588

C93-092

23

「第二辑」『(朝)代』系列 吴照云主编

On management Thoughts of the Pro-Qin Dynasty: Based on the Perspective of Policy Instruments



C93-092
23

先秦管理思想

——基于政策工具视角的研究

方宝璋 著



北航

C1675413

经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

先秦管理思想：基于政策工具视角的研究/方宝璋著. —北京：经济管理出版社，

2013. 5

ISBN 978-7-5096-2437-1

I. ①先… II. ①方… III. ①管理学—思想史—中国—先秦时代 IV. ①C93-092

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 080485 号

组稿编辑：杜 菲

责任编辑：杜 菲

责任印制：杨国强

责任校对：张 清

出版发行：经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址：www. E-mp. com. cn

电 话：(010) 51915602

印 刷：三河市延风印装厂

经 销：新华书店

开 本：720mm×1000mm/16

印 张：16. 75

字 数：310 千字

版 次：2013 年 7 月第 1 版 2013 年 7 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978-7-5096-2437-1

定 价：58. 00 元

• 版权所有 翻印必究 •

凡购本社图书，如有印装错误，由本社读者服务部负责调换。

联系地址：北京阜外月坛北小街 2 号

电话：(010) 68022974 邮编：100836

《中国管理思想精粹》丛书

总序

自从有了人类社会，就有了人们的共同劳动、共同协作，也就出现了管理活动。但作为一个学科的管理学却出现得很晚。弗雷德里克·温斯洛·泰勒（Frederick Winslow Taylor）1911年出版的《科学管理原理》，是学界公认的世界第一部管理学经典著作，标志着管理学科的诞生，到今年正好100周年。

虽然管理学才诞生100年，其发展却异常迅速。新人辈出，新作纷呈，新理论、新方法、新工具竞相争艳，各领风骚。与此同时，各种管理理论、方法、工具枝节交错，簇叶蔓生，不同管理学派和学者众说纷纭，莫衷一是，又在历史渊源和理论内容上互相影响，形成了哈罗德·孔茨（Horold Koontz）所称的“管理理论丛林”（1961），有点杂乱，但生机盎然。

今天，当我们试图清理、穿越这片管理理论的“丛林”时，蓦然发现，孔茨等西方学者所称的“丛林”，其实也仅是世界管理理论的“部分”，并非全局。因为，在东方管理实践的肥沃土壤上，还生长着一片历史悠久、枝繁叶茂的“森林”，那就是几乎完全被西方学者所忽略、已经延续了5000多年的中国管理思想。

其实，光辉灿烂的中华文明，有着修建万里长城、开凿大运河、治理黄河等伟大管理实践与成功经验，其传世典籍中也凝聚着独具特色的管理智慧。另外，当今中国经济总量已跃居世界第二，中国经济的崛起举世瞩目，提出了许多不同于欧美和其他发展中国家的问题，其改革和发展的鲜活实践和成功经验也为西方提供了有益借鉴。

当然，西方一直走在管理学科发展的前沿。管理理论、工具和方法的创新和变革，一直推动着西方乃至整个世界的发展和进步。然而，2008年



始于美国的世界金融危机，暴露了西方发展模式和管理方式的局限，也引发了人们对西方管理理论、工具和方法的反思。

因此，系统整理中国古代管理思想，深入研究当今中国本土管理实践，科学提炼中国经济发展模式和管理方式，提出不同于西方的管理理论体系和独特视角，服务当今管理实践，已经成为时代的迫切需要，也是历史赋予当代中国管理学者的光荣使命。

正是基于以上认识，我们决定撰写《中国管理思想精粹》丛书，其核心目的有二：一是从现代管理的视角系统研究、解读中国传统文化中的优秀管理思想，以世界的眼光总结中国管理的经验与智慧，推动中国管理思想走向世界，提升中国文化软实力；二是系统总结中国本土企业经营、公共管理的实践，提炼出有别于美国式管理、日本式管理的中国管理模式，建构有中国特色、中国气派的现代管理理论体系，推动世界管理理论的创新与变革。

本丛书拟分五辑：“基（础）”系列、“（朝）代”系列、“（学）派”系列、“子（书）”系列、“红色管理”系列，共20多本，计划用5年左右时间出版完成。“基（础）”系列包括《中国管理思想史》、《中国管理哲学》等著作，主要是通过对中国管理思想发展脉络的梳理和核心管理概念的创新，构建中国管理理论体系的基础。“（朝）代”系列包括《先秦管理思想中的人性假设》、《秦汉管理思想》等著作，主要是通过深入分析各个历史阶段的重要管理思想，展现中国管理思想的发展演变历史过程。“（学）派”系列包括《儒家行为管理》、《兵家战略管理》等著作，主要是通过对中国传统某一学派的某类管理思想进行专题剖析，准确传达各学派管理思想的精髓和当代运用要领。“子（书）”系列包括《孙子竞争战略》、《老子领导艺术》等著作，主要是通过对某部典籍的管理学构建，力求完整剖析和深入研究某类管理思想。“红色管理”系列包括《中央苏区管理思想研究》、《长征管理思想研究》等著作，主要是通过对中央苏区和红军长征管理实践和管理文本的深入考察，深刻总结中央苏区建设和管理以及红军长征管理中的经验和智慧。

在本丛书的构思、研讨过程中，作者们就写作体例等问题进行了热烈的讨论。总体上，我们期望本套丛书能够体现以下几个特点：



第一，中西融合的研究视角。重视从中西文化差异的角度分析问题，从哲学高度来解释问题，使读者能够从更深层次去了解中国传统管理思想。

第二，专题为主的研究方法。在把握经典精神实质的基础上，进行严肃认真的现代引申，就所选专题进行深入剖析，求深、求新、求实用，不求面面俱到，做到言必有出处，不穿凿附会，不断章取义。

第三，侧重实践的管理体系。以管理实务为导向，而不是以思想解读为旨归，核心是提炼出中国古代典籍思想与现代管理体系相匹配的框架。

第四，读者导向的写作风格。关注读者兴趣和需求，采用大量案例、故事，使得内容深入浅出，让读者能够在相对轻松愉快的情绪中不知不觉地了解传统管理思想。

本套丛书的作者，是一批对中国传统文化和传统管理思想具有浓厚兴趣和扎实功底的中青年学者。我们将本着严谨治学的原则，整理国故，弘扬中国管理文化，期望我们的努力能得到广大读者的认可。当然，由于水平有限，我们的研究成果也可能存在不足和问题，敬请读者批评、指正，以求不断完善。

吴照云

2011年6月27日

自序

正好是两年前，笔者完成了拙著《宋代管理思想：基于政策工具视角的研究》，并有幸列入江西财经大学副校长、博士生导师吴照云教授主编的由经济管理出版社出版的《中国管理思想精粹》丛书。吴校长主编这套丛书的宏愿之一是在丛书中有一朝代系列，把从古到今中国管理思想史按朝代序列分册予以贯通。他希望笔者在完成拙著《宋代管理思想：基于政策工具视角的研究》之后，能继续承担其他朝代管理思想的撰写。吴校长垂青之情难却，笔者就欣然遵命了。

笔者早在30多年前读大学专科历史专业时就感觉到，中国思想史的源头在先秦春秋战国时期，不言而喻，中国管理思想史的源头也是在先秦春秋战国时期。这一时期的诸子百家说明当时是中国古代思想史乃至古代文化史上最辉煌的时期。笔者在大学时就对这一时期充满赞赏和兴趣，尤其是这一时期为什么会出现这种辉煌一直萦绕在笔者心中。

笔者冥冥之中似乎觉得一个人或许真的会有所谓命运的安排，后来由于种种原因，攻读硕士、博士，毕业后任教，笔者自以为无机缘再涉猎先秦思想史。两年前，吴校长嘱笔者继续承担其他朝代管理思想的撰写，笔者首先想到的就是撰写先秦管理思想史：一是了却自大学专科学习以来的一桩心愿；二是先秦是中国管理思想史的源头，从事管理思想史的研究必须了解源头，即人们常说的追根溯源。

但是由于先秦年代久远，研究先秦管理思想史与研究先秦史、先秦其他专门史一样，都显得特别困难。一是留存至今的材料很少，有关某一思想的文字记载往往只有片言只语。二是文字艰深，加上又是片言只语，人们对其意思的解读往往分歧较大。三是对先秦诸子百家的一些著述的断代众说纷纭，如《管子》、《周礼》、《商君书》等，而且其断代差异的时间跨度还较



大，从战国直到东汉四五百年之间。

对此，笔者依据自己有限的能力和研究管理思想史学科的特点，做了以下一些处理。

其一，拙著总体上是按管理思想史的专题来编排的，但是由于材料少，一些专题又很难自成章节，因此整本书的框架很难形成一种很严密的逻辑一致的体系。笔者的做法是根据收集到有关材料的多少来安排章节，有些材料少的专题不能独立成章节，但其所反映的思想较有价值就将其归到相关的章节。如先秦思想家有关人口“庶”的问题，不属于人口管制专题，但比较重要，笔者就姑且归入人口管制专题予以阐述。又如市场纠纷调解应属于协调性政策工具的内容，但由于材料极少，不能成节，甚至连作为目都很困难，因此，也只好把它放在管制性政策工具中市场管理部分附带提及。

拙著的章均严格按照政策工具视角的专题来分，节也尽量按专题来分，但有的节是按某一具体人物来分的。其原因是对有些思想的论述要兼顾它的整体性。如韩非作为法家的集大成者，其法术势思想已形成一个严密的三位一体的完整体系，因此，不宜把其拆成法、术、势三个专题来论述，而应作为一个整体来论述可能更合适些。

鉴于先秦管理思想的材料很少，有的材料甚至达到了很难被同类材料替代的程度。笔者在无奈之下，只好在拙著中多次重复引用同一条材料，从不同角度发掘其体现的管理思想价值。

其二，对于先秦材料文字艰深、歧义较多的问题，笔者认为这一问题涉及专门的学科——训诂学、考据学。笔者对此没有研究，古文功底也很有限。笔者对先秦材料的解读尽量参考、依据学术界公认比较权威的注译版本。如中华书局影印的《十三经注疏》本，陈奇猷校注的《韩非子集解》、林尹注译的《周礼今注今译》等。对一些有较大歧义的字句，笔者往往还比较数家对此不同的注疏、诠释，然后根据自己的理解和判断，择善而从之。因此，主要参考文献中所列的古籍版本只是拙著中较多引文依据的版本，并不意味着所有引文字句、标点均采用该版本。由于拙著是对先秦管理思想史的发掘，因此，不拟在注释中对引用材料进行考证，也不拟对引用的注释家一一注明。

其三，先秦一些著述的断代问题长期以来都是学术界的一个难题，笔者学识有限，也无法断定是非。但是，笔者对此有几点初步的看法。首先，笔

者赞同大多数学者的意见，先秦的一些著述，如《管子》、《商君书》等应该是经历了一个较长的成书过程。古人没有严谨的学术规范，后人在整理、编撰先人著作时，往往加入当时人的一些言论、文字，因此，不能以其书中有汉代人的言论、文字就断定某书不可能出现在战国。较客观的理解是某书在战国时已出现，然后再经过后人整理、编撰甚至增删，至汉代才基本定型。其次，即使某著作成书于汉代，但也不能说该书的思想形成于汉代，而不可能出现在先秦。笔者认为比较大的可能应是汉代人根据当时的见闻，把先秦的某些思想记录到他们编撰的书中，或把与先秦某一学派思想相似的言论、文字附在这一学派思想家的著述中。再次，先秦某些同一著述中会出现自相矛盾或截然对立的观点，有的学者据此断定某一自相矛盾或截然对立的观点其中某一部分是后人加入的。其实，这种自相矛盾或截然对立的观点有可能出自同一作者。如《管子》这部书就有类似情况，但并不能排除两种自相矛盾的观点有可能都是管仲所云。管仲作为春秋时期著名政治家，并且有40多年在齐国担任要职，其在不同的政治形势下或不同的场合，或在不同的时期，说了自相矛盾或截然对立的言论，这是可以理解的。对于一位政治家来说，前后说话不一致可能是一种策略，也可能是当时某种现实需要，也可能是时间久了，其思想真的发生了变化。

总之，笔者认为如要对先秦著述中的某思想家的诸多言论一一考证其真伪，一一考证其年代先后，这是不大可能做到的，同时大多数情况下也是没有必要的。笔者对先秦著述中的各派思想家言论所持的态度是，如没有十分充足的理由否定其真实性的话，宁可信其有，而不可信其无。历史上的许多考古发现均证实了原来被人怀疑其真实性的历史却往往都是确实存在的。如《荷马史诗》中所描写的荷马时代，许多学者因为《荷马史诗》中包含的许多神话而认为荷马时代并不存在，但后来由于特洛伊城及这一时代许多遗址的发掘，雄辩地证明了荷马时代确实存在，是存在的，《荷马史诗》如剔除其中的神话，许多记述可以作为信史来看待。

还有一些学者对先秦史料的断代采取先简后繁的推断方法，即一种思想或传说刚出现时一般较简略，随着时间的推移，后人往往会不断地丰富和添加，使之变得越来越繁细。因此，简略的记述其年代往往早于繁细的记述。这种推断一般情况下是如此，但不能一概而论，有时前人记载繁细的内容，而在后人的著述中则可能简略几笔带过。



笔者认为,从事管理思想史研究,主要的任务是发掘某一历史时期其管理思想的价值,其主要关注点不是考证这一思想或言论出现于某年某月。基于这种想法,笔者撰写拙著时,把先秦时期,尤其是春秋战国时期作为一个横断面来研究,对其的断代宜粗不宜细,这应该不会太违背研究先秦管理思想史的科学性。当然,以后如随着更多考古实物的发现和研究,随着笔者学识的提高,再假以时日,如能对先秦管理思想史严格按照编年进行撰写,那将是另外一种意义的研究成果了。

基于以上认识,笔者在拙著中对先秦某人提出某观点、某思想做了化繁为简处理。如引用《管子》一书中的某思想,一律称《管子》提出、《管子》认为等,这里的《管子》即指后来的管子学派、《管子》编撰者。一般情况下,只有在《左传》、《国语》、《史记》等史籍中出现的管仲言论,才称为管子(或管仲)提出,管子(或管仲)认为等。又如引用《吕氏春秋》中的某思想,一律称《吕氏春秋》提出、《吕氏春秋》认为,这里的《吕氏春秋》意即《吕氏春秋》学派、《吕氏春秋》编撰者。

拙著在撰写中参考了许多学者的研究成果,主要者已在参考文献中列出,尤其是赵靖先生主编的《中国经济思想通史》(第一卷)、刘泽华先生著的《中国政治思想史集》(第一卷)、侯家驹先生著的《先秦法家统制经济思想》、雷祯孝先生著的《中国人才思想史》等参考尤多,谨此,深表谢意!这里还要特别感谢的是江西财经大学副校长、博士生导师吴照云教授,正是由于他的垂青,笔者才有幸厕身于这套丛书的编撰。还有必须感谢的是经济管理出版社,在当今学术著作出版难的情况下,如没有该社的大力支持,拙著是不可能这么顺利面世的。

由于拙著成书较仓促,加上笔者才疏学浅,疏漏错误难免,敬请广大读者不吝赐教。

方宝璋 谨序

2013年2月于万贤斋

目 录

第一章 绪论	1
第一节 课题的立项依据及所从事的工作	1
第二节 政策工具视角下的先秦管理思想特点	4
第三节 先秦政府管理思想对当代的启示	28
第二章 先秦管理思想历史背景	37
第一节 夏商西周政治体制	37
第二节 春秋战国政治体制	40
第三节 夏商西周经济	49
第四节 春秋战国经济	51
第五节 春秋战国各诸侯国变革	56
第六节 先秦文化	59
第三章 先秦政府在诸重要领域的管制思想	69
第一节 军队在治理国家中的重要性思想	69
第二节 人口与土地管制思想	74
第三节 货币与粮食管制思想	86
第四节 重农抑商思想	91
第五节 市场管制与垄断经营盐铁思想	103
第四章 先秦法术势管制思想	109
第一节 政府立法管制思想	109
第二节 商鞅法治思想	113
第三节 申不害和慎到的术、势思想	118
第四节 《管子》法治思想	122
第五节 荀子法治思想	131
第六节 韩非子法、术、势思想	133



第五章 先秦政府劝勉调节思想	147
第一节 民本思想	147
第二节 劝学思想	158
第三节 劝农思想	161
第四节 礼治思想	164
第六章 先秦用经济手段导民而治思想	171
第一节 无为而治思想	171
第二节 君主利民思想	174
第三节 通过财政性政策工具治国思想	178
第四节 通过市场性政策工具调控经济活动思想	194
第七章 先秦公共事业与社会救助思想	207
第一节 水利工程思想	207
第二节 保护生物资源思想	212
第三节 社会救助思想	215
第八章 先秦人才选任、监察、考核思想	222
第一节 治国必须重视人才思想	222
第二节 对人才选任思想	228
第三节 对官吏监察考核思想	244
参考文献	253
后 记	256

第一章 绪 论

第一节 课题的立项依据及所从事的工作

一、研究意义

当前,世界管理学界十分重视对东方管理思想的研究,我国学界在管理思想史的研究也正方兴未艾。但从总体看,有关管理思想史的研究主要侧重经济管理思想史方面,而对政治、文化、社会、军事等管理思想史的研究涉及较少。以往的研究绝大多数从通史的视角,以某些代表人物为中心,采取传统的定性分析方法,缺乏采用分专题的断代式的系统深入研究。本课题基于政策工具的视角,以现代政府治理理论为指导,拟在尽可能“竭泽而渔”收集资料的基础上,对先秦政府治理思想进行比较全面、系统、深入的分专题研究。先秦管理思想是中国古代管理思想的源头,因此,对先秦管理思想的断代分专题研究将是对二三千年中国古代管理思想史探本溯源的研究,填补某些方面研究的空白,并从政策工具新的视角对某些专题重新进行审视,将有助于深化丰富对这些专题的探讨。

我国自1978年十一届三中全会改革开放以来,社会主义市场经济逐渐建立与完善。随着经济体制改革的深化,我国政府管理体制也在改革,以适应社会主义市场经济的发展需要。目前,我国必须不断改进和完善政府管理职能,完成从统治到治理的转化,即从较单一的管制为主的政府逐渐过渡到协调、服务、管制三者兼有的政府,充分发挥政策工具的效用,从无限政府逐步转变为有限政府。我们研究先秦政府治理思想,就是要达到古为今用的目的,为建设有中国特色的社会主义政府治理理论和治理制度提供历史借鉴,增强我国在国际竞争中的软实力,让中国传统管理思想走向世界。



二、国内外研究现状

有关从政策工具视角研究先秦政府治理思想的专门论著，至今笔者尚未见到。但是，一些已出版的或发表的论著，却不同程度地涉及这方面的问题。就整体上说，大致可分为两种类型：

一是一些管理思想史、经济思想史或政治思想史、法制思想史的论著。其中国内比较有代表性的著作主要有：有关管理思想史的如苏东水的《东方管理学》、何奇的《中国古代管理思想》、潘承烈的《中国古代管理思想之今用》等；有关经济管理思想史的如赵靖的《中国经济管理思想史教程》、何炼成的《中国经济管理思想史》、叶世昌的《中国古代经济管理思想》、滕显间的《中国历代经济管理反思》等；有关经济思想史的如唐庆增的《中国经济思想史》、胡寄窗的《中国经济思想史》（上册）、赵靖的《中国经济思想通史》（第1卷）；有关政治思想史的如刘泽华的《中国政治思想史集》（第1卷）、曹德本的《中国政治思想史》、纪宝成的《中国古代治国要论》以及数种论文集和资料选辑等。国外主要有日本桑田幸三的《中国经济思想史论》、上野直明的《中国经济思想史》等。这些论著在某些章节目或以管理理念的视角，或以管理主体、管理权力、管理组织、管理文化和管理心理的视角，或以儒家、法家、道家、墨家、兵家等思想流派的视角，或以政治、经济、文化、社会的视角，对古代管理思想做出精辟、独到的概括和总结，并上升到管理理论的高度加以阐述。如苏东水在《东方管理学·导论篇》中开创性地提出了概括东方管理文化本质特征的“以人为本、以德为先、人为为人”的“三为”原理，在中国管理、西方管理和华商管理的基础上形成治国、治生、治家和治身的“四治”体系，以人本论、人德论、人为论为核心，包括人道、人心、人缘、人谋、人才“五行”管理的东方管理理论体系，并提出东方管理学的管理目标是构建和谐社会的和贵、和合、和谐。苏东水管理理论体系的建立，主要就是从中国古代尤其是先秦诸子百家思想中汲取精华。又如，何炼成总结的中国传统经济管理思想的基本特点是：以宏观目标的“富国之学”为基本线索；宏观经济管理的基本指导思想主要表现为义利之争、本末之争、俭奢之争；宏观经济管理方针主要有两条：“无为而治”（自由放任的方针）和“通轻重之权”（实行国家控制的方针）。这些基本特点早在先秦时期就已比较系统成熟。

二是一些经济史、政治史、法制史等专题性的论著，其中比较有代表性的：九卷本各卷分设主编的《中国经济通史》、白钢的《中国政治制度通史》（第1卷和第2卷）、张晋藩的《中国法制通史》（第1卷），以及专题性的断代



研究专著,如张亚初和刘雨的《西周金文官制研究》、杨宽的《战国史》等。这些论著在宏观考察中国古代各种制度时,提出了一些对管理思想史有重要参考价值的精辟论断。如白钢在《中国政治制度通史·总论》中提出中国从战国至清朝封建地主阶级专政的国家是以中央集权和官僚政治的形式出现,实现君主专制,其政体运行机制,以君主“独制于天下而无所制”为转移。

以上两类论著在其研究的主要领域,均进行了全面系统深入的研究,做出了令人瞩目的贡献,处于领先水平。并且,这些论著在不同程度上均涉及先秦的政府治理思想,如对社会犯罪的惩戒与镇压、政府财政税收治理、对户口土地的管制、重农抑商思想、法家法术势思想、对社会的救助等;或其成果对研究政府治理思想有参考启示作用,如民本思想、礼治思想、修身治国思想等。但是,由于这些论著均只是在从事本领域研究需要时论及政府治理思想的某一方面,因此,难免有所不足。总的来说,其不足大致有4个方面:

其一,以往的研究成果虽然涉及政府治理思想,但都未能有意识地从政府治理的政策工具,如管制、协调、服务等视角进行探讨论述。绝大多数研究成果未以现代先进的政府治理理论作为研究的指导。其二,鉴于以往研究中视角与方法的局限,对先秦一些治理思想的分析与看法,有待重新认识与评价。其三,绝大部分研究成果尚未把先秦政府治理思想与当代政府治理紧密结合进行探讨。其四,有关先秦政府治理思想的史料发掘不够,如先秦政府治理行为、制度中所反映的治理思想未予以充分的重视。

三、特色与创新之处

本书的特色与创新之处主要有以下4点:

其一,视角创新:以政府治理的政策工具(如管制、协调、服务)为视角,以现代先进的政府治理理论为指导,能比较深层次地揭示政府治理的运作机制,对先秦政府治理思想做一比较全面、系统、深入的研究。本书的章节,就是按政策工具视角的类型来撰写的。

其二,观点创新:对于先秦一些政府治理思想,学术界历来看法不一。本书从政策工具的视角,对其进行重新解读和评价,而且,对先秦政府治理思想进行归纳概括,初步分为管制、协调、服务3个层面和对官吏选任监察考核一个关键,这是以往研究者所未提到的。

其三,对当代的启示:从政策工具角度着重发掘对当代有启示意义的先秦政府治理思想,为建设有中国特色的社会主义政府治理理论与制度提供历史的借鉴。

其四,研究领域创新:注意从政府治理行为、制度中发掘其体现的治理思



想,从而使所涉及的一些专题,如先秦军队在治理国家中的重要性思想、政府对市场管理的思想、劝学劝农思想、水利工程思想等,是以往很少有人研究的,本书将弥补此类研究的空白。

第二节 政策工具视角下的先秦管理思想特点

一、政府管制为主的治理思想

先秦时期,政府管制为主的治理思想主要有两个方面:一是从管制对象看,主要是对威胁国家稳定的社会犯罪采取严厉的禁戒与镇压;对户口与土地严格予以管制,作为征收赋税、征发徭役的依据;对粮食与货币予以控制,垄断经营盐铁,实行重农抑商政策。二是从管制手段看,主要采取法、术、势三者相结合。

(一) 对社会犯罪、户口土地、粮食货币、盐铁管制和重农抑商思想

先秦夏商西周所建立的奴隶制王朝,都不同程度面临着内忧外患,尤其是在王朝末期。春秋战国时期则是大变革的时代,社会矛盾更是复杂尖锐。为了稳定社会秩序,维护君主的统治,统治者对谋反叛逆、杀人、盗贼、官吏贪赃等严重威胁国家稳定的社会犯罪采取严厉的禁戒与镇压。如商王盘庚迁都殷时,曾遭到一些人的反对。盘庚就严厉地警告说,如谁不服从国王的命令,犯法作乱者,都将处以死刑,灭绝其全家^①。西周初期,周王为巩固周王朝的统治,下令如臣民不服从王命,就要遭到诛杀;如谁敢杀人并抢夺财物,或盗窃财物,都要予以重惩,动辄处死^②。战国时魏国李悝编订《法经》,规定丞相接受贿赂,其左右侍从要处死;犀首(将军)以下受贿,则当事人要处死。

从先秦时期开始,户口与土地是国家征发赋税、徭役的主要依据,政府通过登记统计人口、田地,按性别、年龄、婚姻状况等对人口进行分类,按肥瘠、位置远近、交通状况等对土地划分等级,然后依据人口的不同类别、土地的不同等级征收数量不等的赋税、征发各种徭役。如《尚书·禹贡》就把全国土地按肥瘠不同分为九等,然后再参考各地距离帝都远近及交通便利情况,而征收不同的赋税。《周礼·大司徒》则对户口每年进行检查,3年一普查,然

^① 《尚书·盘庚中》。

^② 《尚书·康诰》。



后对符合服役条件的人征发徭役，对适龄的人征收口赋。由于户口与土地是国家征发赋税、徭役的主要依据，并且是农业生产中的最重要因素，因此政府不仅严格予以管制，而且不遗余力地鼓励人民增殖人口、开垦田地，甚至采取行政性的强制手段。如秦国商鞅就采取“徕民”政策，以优惠条件招徕三晋农民到秦国专务耕织。并通过政府对土地与人口的合理配置，鼓励耕战，达到国家富强。

为了保证政府对全国经济活动有效的控制，先秦时期一些有识之士已提出国家必须对粮食与货币进行严格的管制。如《管子·国蓄》提出粮食作为“民之司命”，国家必须在全国范围内控制粮食的价格和供求；货币作为“民之通施”，国家必须掌握货币的铸造和发行。为了保证国家财政收支的正常运转，政府除通过对人口、土地的严格管制来确保赋税、徭役的征发外，还对一些自然资源进行垄断独占，以此来增加财政收入。如《管子·轻重甲》就呼吁国家对山海资源要“谨封而为禁”，绝不容许百姓染指，通过“官山海”^①对盐铁实行国家垄断经营，独占其巨额利润。

春秋战国时期，各诸侯国之间征战不已。为了在战争中击败对手，各国都重视富国强兵。由于农业生产关系到广大民众的衣食来源，农民又是国家最主要可靠的兵源，因此，这一时期法家人物均主张重农，并通过抑制工商业来保证农业生产有充足的劳动力。战国初期，魏国李悝提出“尽地力”^②，“禁技巧”^③，标志着重农抑商思想已有了雏形。而后秦国商鞅较明确提出了重本抑末并予以实践。商鞅认为从事工商业的“商贾、技巧之人”^④是妨碍贯彻农战政策的人，故必须予以限制打击。《管子》也主张对工商业实行严格管制与控制，但在具体操作上与其他法家有所不同，即不仅重视运用行政、法律的手段，更重视通过经济手段，三种手段密切配合，对国家经济实行管制与控制。韩非则明确提出农本工商末的概念，把“商工之民”作为“五蠹”之一予以打击。

先秦除法家之外，其他学派少有提出重农抑末主张的，但他们则主张对商业予以必要的管制。如《周礼》就提出设立司市、质人、胥师、贾师、司鹖、司稽、肆长、廛人、泉府等职官参与市场管理，对市场交易时间、商品货物、价格、赊买、借贷、交易秩序等都做了严格规定，使市场交易稳定有序地进

① 《管子·海王》。

② 《汉书·食货志》。

③ 《说苑·反质》。

④ 《商君书·外内》。