

# 官田民田并立 公权私权叠压

## ——简论秦汉以后封建土地制度的形成及特点

李根蟠

**内容提要:**文章反思中国土地制度史的研究,认为应当破除土地国有和土地私有彼此对立、不可兼容的思维定势,摒弃从“古代东方”式土地国有制向地主土地私有制直线演进的僵化模式。通过考察西周和春秋战国时期国家土地权力的起源和演变,以及秦汉以后官田民田并立、公权私权叠压土地关系格局形成的历史过程,指出中国历史上国家所有权和私人所有权不但可以并存于不同的土地客体之中,相互挹注,而且可以叠压在同一土地客体之上,彼此包容。

**关键词:**土地所有制 国有 私有 春秋战国 秦汉

### 一、问题的提出

关于封建社会土地所有制形式的讨论,存在封建土地国有制和封建土地私有制这样两种相互对峙的主张。我原来属于私有制论者,近年来重新思考这个问题,对原来的认识有所修正。兹简要地申述我的看法,这些看法包含了我的自省,希望获得师友们的批评指正。

国有制论和私有制论的争论已逾半个世纪,迄今未能统一。双方各有所据,任何一方要完全否定对方的观点和论据,都是困难的。战国以来地主和自耕农不但拥有土地的使用权、收益权,而且拥有处分权,可以转让,可以买卖,买卖是政府认可的,要订立契约,后来还有契约税。否认这是土地私有制,或者说它是“虚假”的土地私有制,难以服人。另一方面,国家又具有驾凌于地主和自耕农土地所有权之上的土地权力,不但“溥天之下,莫非王土”的观念延续下来,而且政府还依照这种观念行动,既表现为授田制、占田制、均田制等的实施,也表现在平时对地主、自耕农土地的管控和制约。否认这种土地权力带有土地所有权的性质,也是难以服人的。这种两面性在近现代也有所表现。第二次国内革命战争时期我党曾提出过土地国有化的纲领,由于在实践中受到了农民群众的抵制而不得不加以调整,改变为保护农民私有土地的政策。这样看来,土地私有的观念和事实都是难以动摇的。改革开放实行联产承包责任制以后,土地所有权名义上属于集体,但三级所有的人民公社解体,集体土地所有权由于没有承载的实体而悬空,农民有小块土地的使用权、收益权,但没有完整的所有权,而国家的土地权力却处处显现出来,以至有人提出干脆实行土地国有制下永佃权的改革思路。普遍存在的“土地财政”,当然也是以国家的土地权力为基础的。可见国家的土地权力历经沧桑后并没有消退。再回头看,秦汉及以后的封建土地所有制结胎于春秋战国,这个时期一方面是民间个体家庭的土地私有化不可遏制地发展着,另一方面是国家对土地的干预和控管空前加强(详后)。这两般潮流不是相悖的吗,何以竟能同时存在,相反相成?

这些现象发人深思,看来土地国有制和土地私有制并非如枘凿冰炭之不相合呵!

土地国有和土地私有彼此对立、不可兼容,似乎已经成为思维定势。这种思维定势哪里来的?

可能与罗马法观念的传播有关。罗马法是在商品经济比较发达的条件下产生的,它成为现代流行的法学理论的重要基石,在这种情况下,人们思考问题很容易自觉或不自觉地受罗马法有关规范的影响。例如,按照罗马法的规范,土地所有权属于私法的范畴,不含公法的因素,国家主权与土地所有权无涉;这正是持封建土地私有论学者否定土地国有制的重要论据。但中国的历史实际并非如此,最初的土地“王有”或国有的观念正是从国家主权对土地的管辖权力延伸而来的。又如,按照罗马法的规范,土地所有权(尤其是其中的土地处分权)是排他的、不可分割的;这正是持封建土地国有论学者否定土地私有制存在所遵循的思路。但中国的历史实际并非如此,国家所有权和私人所有权不但可以并存于不同的土地客体之中,相互挹注,而且可以叠压在同一土地客体之上,彼此包容。中国历史上国家主权与土地所有权之相混淆,以及土地所有权之可分割,与罗马法大异其趣,倒是与日耳曼法较为接近。研究中国封建社会的土地所有制及有关的法权关系,应该从中国的历史实际出发,而不应该不加甄别地套用罗马法的规范。<sup>①</sup>

下面,让我们追溯国家土地权力的源头,并顺流而下考察官田民田并立、公权私权叠压的土地关系格局是如何形成的。

## 二、“类亚细亚形态”

无论是封建土地国有制论或封建土地私有制论,都认为战国以前存在土地国有制,秦汉的土地制度是从它继承过来或转变过来的。现在要问,我国上古的土地国有制的根基是什么、有何特点,又是以什么形态实现的?

认为中国古代存在过土地国有制的学者的主要理论依据是经典作家关于“古代东方”或“亚细亚形态”土地关系的论述。

马克思、恩格斯19世纪50年代曾经指出:“不存在土地私有制”“是了解整个东方的一把钥匙。”<sup>②</sup>为什么东方不存在土地私有制?马克思、恩格斯认为,这主要是由于气候和土壤的性质,特别是由于大沙漠地带,这个地带从撒哈拉经过阿拉伯、波斯、印度和鞑靼直到亚洲高原的最高地区,农业的第一个条件是人工灌溉。因此,举办水利灌溉的公共工程,成为中央集权政府的经济职能,并构成土地国有制的基础。在《资本论》第3卷马克思又谈到亚洲“国家既作为土地所有者,同时又作为主权者而同直接生产者相对立,……地租和赋税就会合为一体”<sup>③</sup>的土地所有制。这是认为中国古代存在过土地国有制的学者的主要理论依据。

我认为,马克思、恩格斯的这些论述并不完全符合中国的历史实际。第一,中国文明发祥地黄河流域和长江流域大部分处于温带和亚热带,并非干燥的大沙漠,农业和文明的起源并不依赖于大河灌溉,地区性的大型灌溉渠系是战国以后才陆续出现的,而国家和国家的土地权力早在这以前就形成了。因此,马克思、恩格斯所说的“古代东方”并不包括中国。第二,中国古代并没有形成租税合一的制度。以周代为例,井田制下有“公田”(“藉田”)和“私田”的区分。“私田”是农民用以糊口养家的份地,是必要劳动的载体。“公田”(“藉田”)是各级贵族领主盗取公社名义、利用公社社员无偿劳役耕作的自营地,是剩余劳动的载体。所谓“藉田以力”,是贵族领主土地所有权由以实现的经济形态,性质是劳役地租。公社社员负担的这种劳役地租由各级贵族领主征收,没有全国统一的“藉田”和相应的力役。“藉田以力”之外有“赋”,“赋”的内容是军役和军需品的征调,征发者是周天子或诸侯,承担者

<sup>①</sup> 参看朱寰主编《亚欧封建经济形态比较研究》(长春:东北师范大学出版社1996年版)第一章“土地国有问题”第一节“中国土地国有问题”,第五节“土地国有问题的比较”。该部分执笔者是姜伯勤老师。本文受其启发颇多。

<sup>②</sup> 《马克思致恩格斯》(1853年6月2日),《恩格斯致马克思》(1853年6月6日),载《马克思恩格斯全集》第28卷,北京:人民出版社1985年,第256、260页。

<sup>③</sup> 《马克思恩格斯全集》第25卷下册,北京:人民出版社1974年,第891页。

是天子和诸侯属下的各级贵族,负担的大小则与贵族等级身份高低相对应。农民没有充当甲士的权利。“赋”的性质是国家征收的财产税或身份税。“藉”与“赋”建立在国野对立的基础上,泾渭分明。<sup>①</sup>

马克思又说过:“在大多数亚细亚的基本形式中,凌驾于所有这一切小的共同体之上的总合的统一体表现为更高的所有者或唯一的所有者,实际的公社却只不过表现为世袭的占有者。”<sup>②</sup>这也是认为中国古代存在过土地国有制的学者的理论依据之一。

我认为这一论述比较符合中国的历史实际。明显的事实是,中国是在保存农村公社的条件下进入阶级社会的。原始社会后期,当黄河流域先民从高地迁移到低平地区发展时,面对的是遍地的沮洳和流潦。为了把洼地改造成农田,需要修建农田沟洫体系,这就必须依靠集体的协作,承担这种公共职能的需要促进了公有私耕的农村公社的形成,并使它能够在进入阶级社会后延续下来,这就是井田制。所谓井田制,从外观看,是被纵横交错的沟洫划分成井字形的农田;从内核看,是基于修建农田沟洫系统公共职能的村社公有私耕土地制度。井田制构成夏商周三代社会基层组织。中原地区的早期国家正是矗立在这些村社之上的“总合的统一体”,作为“总合的统一体”代表的君主,也就“表现为更高的所有者”。当时修建农田沟洫系统的任务是分散于各个公社和各贵族领主的领地中的,没有形成像“古代东方”那样全国性修建人工灌溉系统的公共职能和相应管理机构,所以这些“更高的所有者”并没有全国性的公共职能作为他的权力基础,他的土地所有权很大程度上只是依托于实际的政治控制能力。

“溥天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣”这一耳熟能详的诗句是上古土地国有制论的重要文献依据,也需要作些考察。语出《诗经·小雅·邶风》。<sup>③</sup>诗的主人公是身份为下级贵族的武士,诗的主旨是抱怨大夫分派役事不公,使他“不已于行”,以致“忧我父母”。“溥天之下”四句,非诗人原创,而是引述的。引述它不是为了说明(也说明不了)天下尽皆周天子所有的土地,<sup>④</sup>而是作为说事的由头——既然大家都是“王土”中的“王臣”,为何苦差事都要我们来干?那么,这四句诗是从哪里来的呢?《吕氏春秋·慎人》谓系舜继承尧担任国家首领时所作。<sup>⑤</sup>此说似乎不靠谱,实际上是合情合理的。我们知道,在原始社会后期,部落对其活动范围已经具有管辖权,虞舜时代是我国中原地区由部落联盟进入早期国家,揭开文明时代序幕的时代,<sup>⑥</sup>建立这个早期国家的最高统治者取得了空前的权力,成为“凌驾于所有这一切小的共同体之上的总合的统一体表现为更高的所有者或唯一的所有者”,故而志得意盈,这是很自然的事。这首诗既是国家对其活动范围管辖权观念的延伸和膨化,也反映了文明破晓期最高统治者无限扩展其统治权力的欲望。但是这里的“王土”最初恐怕还不是土地所有权概念,起码不是完整的土地所有权概念,它是指其活动范围或势力所及的范围,而且是在想象中夸大的了。<sup>⑦</sup>但是,当国家向其管辖区或征服地征收贡赋的时候,“王土”就带有土地所有权

① 我在《春秋赋税制度及其演变初探》(《中国史研究》1979年第3期)中提出和论述了这一观点,目前仍未改变,但当时据此完全否定土地国有制的存在,有失偏颇。

② 《资本主义生产以前的各种形式》,《马克思恩格斯全集》第46卷,第472页。

③ 该诗全文是:“陟彼北山,言采其杞。偕偕士子,朝夕从事。王事靡盬,忧我父母。/溥天之下,莫非王土。率土之滨,莫非王臣。大夫不均,我从事独贤。/四牡彭彭,王事傍傍。嘉我未老,鲜我方将。旅力方刚,经营四方。/或燕燕居息,或尽瘁事国;或息偃在床,或不已于行;或不知叫号,或惨惨劬劳;或栖迟偃仰,或王事鞅掌。/或湛乐饮酒,或惨惨畏咎;或出入风议,或靡事不为。”

④ 从《邶山》诗看,如果“溥天之下,莫非王土”真的实现了,还用得着“旅力方刚”的武士们“傍傍”不已地“经营四方”吗?

⑤ 原文是:“(舜)其遇时也,登为天子。贤士归之,万民誉之,丈夫女子振振殷殷,无不戴说。舜自为诗曰:普天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣。所以见尽有之也。”

⑥ 参看李根蟠、黄崇岳、卢勋《中国原始社会经济研究》有关论述(北京:中国社会科学出版社1987年版)。

⑦ 《左传》昭公九年载周卿士詹伯曰:“我自夏以后稷,魏、骀、芮、岐、毕,吾西土也;及武王克商,蒲姑、商、奄,吾东土也;巴、濮、楚、邓,吾南土也,肃慎、燕、亳,吾北土也。”在这范围内,除周王畿外,一部分是周天子分封诸侯的领地,是周人能够管辖的范围,另一部分是表示臣服或有某种贡纳关系的部族活动范围,顶多只能算周人势力所及的范围。如果说周天子在周王畿内的土地所有权还算比较完整,那末,在诸侯、尤其是“藩属”(暂时借用此名)的领地就很难说有完整的土地所有权了。西周情况尚且如此,何况文明刚刚破晓的虞舜时代!

的性质了。太史公说：“自虞夏时，贡赋备矣。”<sup>①</sup>周代的分封，也是以含有土地所有权的“王土”观念为依据的。不过，周代的分封实际上是集团性的武装殖民，土地所有权的实现有赖于占领（征服）和拓殖。<sup>②</sup>武装集团控制能力到达的地方，才谈得上对土地的占有。土地的实际所有权当然只能属于实际开拓者。

这种土地占有关系还没有也不可能摆脱对共同体的依托。一方面贵族统治者按宗法制的原则结合成一个共同体，各级贵族以该共同体成员的资格、并依其等级身份之高低占有相应的土地和臣民。通过“天子建国，诸侯立家，卿置侧室，大夫有貳宗，士有隶子弟”<sup>③</sup>的层层封授形成土地占有的多层级阶梯。这种土地占有的等级结构又是矗立在作为农村公社变体的井田制基础之上的。农村公社从属于各级贵族，丧失了原来的土地所有权，社员为公社提供的公益劳动和公积劳动，变为贵族隶属农民为贵族提供的无偿劳动的“公田”（贵族自营地）劳役，贵族则仍然通过公社承担修建农田沟洫和分配调整社员份地的职能。农民对份地只有使用权，没有处分权，即所谓“田里不粥”。土地的实际所有权属于各级贵族，他们不但在其领地中收取劳役地租，而且其采邑也可以交换和让渡。<sup>④</sup>贵族土地所有权是和政治统治权结合在一起的。周天子不能直接支配王畿以外的下级贵族的土地和臣民。有时对其下属的封土和采邑予以控管，然力度有限，而且随着政权的兴衰而变化。但周天子毕竟拥有名义上的最高土地所有权，因为他是这个宗法共同体的“天然尊长”，进一步说，他是众多的小共同体之上的“总合统一体”的代表。从这个意义上讲，这是一种土地国有制<sup>⑤</sup>或王有制。但是，不能根据“普天之下，莫非王土”的诗句，认定土地所有权只属于周天子。诚然，独立于宗法贵族共同体之外的公社及其社员的土地所有权是不存在的，从这个意义上讲，这种土地所有权是“一元”的。但在宗法贵族共同体内部土地所有权按等级分割共享，所以它又是“多级”的。马克思说：“不论地租有什么独特的形式，它的一切类型有一个共同点：地租的占有是土地所有权借以实现的经济形式，而地租又是以土地所有权，以某些个人对某些地块的所有权为前提。”<sup>⑥</sup>据此，土地所有权分属向农民征收劳役地租的各级贵族，但它们名义上却属于向他们封授这些土地的上级贵族。因此可以说，各级贵族的实际土地权力在观念上是倒置的。周天子拥有的土地权力是有限的。

根据上述分析，我认为三代的土地关系不宜归入马克思、恩格斯所称“古代东方”国家主权与土地所有权合一、租税合一的土地国有制的范畴。三代的君主作为驾凌于众多小的共同体之上的“总合的统一体”而具有名义上最高的土地所有权，但没有全国性的公共职能作为他的权力基础，实际土地权力取决于政治控制的能力。这种土地权力结构，姑且称之为“类亚细亚形态”。

### 三、春秋战国土地关系发展中的两股“相悖”的潮流

这两般潮流，一股是民间的个体家庭的土地私有化不可遏制地发展。春秋以来铁器在农业和手工业生产中的推广导致农民独立生产能力的加强，在“公田”劳役制受到农民的抵制情况下，春秋各国普遍改行税亩制。税亩制的实行以农民份地的固定化为其前提之一，又反过来促进了农民份地的

① 《史记·夏本纪》。

② 例如，姜太公被封于齐营邱，太公在逆旅之人的提示下“夜衣而行，黎明至国；莱侯来伐，与之争营邱”（《史记·齐太公世家》）。占领营邱以后，“辟草莱而居焉”（《盐铁论·轻重》）。

③ 《左传》桓公二年师服语。

④ 西周的《格伯簋》和《卫盂》等器的铭文明确记载了贵族用田土、采邑进行交换的事实。或谓这反映了贵族土地私有化的萌芽。持此论者是在传统观念的影响下把周天子拥有完全的最高土地所有权作为默认的前提。如前所述，这一前提未必能够成立。上述交换在当时完全合法，为社会所认可，没有证据说明它们是刚刚出现的新事物。

⑤ 这种“国有制”并非公有制，它实质上是宗法贵族的集体私有制。但从国家作为社会的代表和与农村公社的某种渊源关系看，它又带有“公有”的某些痕迹和表象。

⑥ 《马克思恩格斯全集》第25卷下册，人民出版社1974年版，第714页。

私有化。同时,土地经过长时期的耕作,原来涝洼积水的状况也有很大的改观,修建农田沟洫系统已无必要,在铁器普及导致的垦荒热潮中,原来井田制中占地很多的沟洫道路被辟为农田,农村公社修建农田沟洫系统的公共职能不复存在,“田里不粥”的禁令也随着井田制瓦解而消除。到了春秋中晚期,民间土地买卖已见于记载,而且民间土地私有化已导致庶民“田主”的出现。<sup>①</sup>

另一般潮流是国家对土地的干预和控管空前加强。这一潮流,起于春秋末而盛于战国。这里讲的国家,已不是指周天子代表的国家,而是各诸侯国在宗法贵族激烈的兼并和变法图强过程中,消灭了地权与政权合一的贵族分权制度,而逐步形成的集权式国家。国家的土地权力主要表现在:1. 普遍实行国家授田制。授田制是从公有私耕的农村公社的土地分配制度延续下来的,但主持者不是各级贵族或农村公社,而是各国政府。政府在调查计算国家所掌握的各类土地资源、估算耕地与非耕地的比例和人地比例的基础上,对授田作出统筹安排。受田农民必须首先在国家的户口册籍上登记——立户。授田的对象,不但突破原来村社的各自界限,而且也包括一些外来人口。2. 政府掌握的土地,也广泛用作军功、事功的赏田,其数量之巨,后世难以望其项背;并建立了与授田制相配套的按军功赐爵名田宅的制度。3. 国家对土地的控管,突破“名山大泽不以封”<sup>②</sup>的传统,不但施之于耕地,而且伸延到山林川泽和其它荒闲地中去。除组织大规模的垦荒(国家授田制在很大程度上就是一种驱使人民垦荒的制度)外,对不宜开垦的山林川泽(尤其是蕴藏有盐铁资源者),主要采取征税和商人承包的方式予以管理。从以上几个方面看,国家确实是以土地所有者的身份行事的。在这过程中,形成了“提封”的概念,把耕地和山林川泽、溪谷道路、居邑、荒闲地等非耕地都纳入国家所有土地的范围,非先前笼统的“王土”概念所能同日而语。战国时代的土地国有制仍然是建立在政治权力的基础之上,国家的土地权力由于集权制取代贵族分权制而获得极大的加强。它既是对周天子“普天之下,莫非王土”的否定,又是对这种“王土”观念的继承,并把它真正落到了实处。

但是,国家空前强化的土地权力并没有断绝民间土地私有化之路,反而促进了民间土地私有化的发展,以至催生了新兴的地主阶级。这就是历史发展的“吊诡”。上文谈到,早在战国时代各国变法之前,农民份地已经逐渐固定化和私有化,并导致“田主”观念与事实的出现,占有土地和多占土地成为人们的一种追求。对于人们的这种愿望,当时各国的统治者,尤其是变法的倡导者和实行者,是很清楚的。《商君书·徠民》就说过:“意民之情,其所欲者田宅也。”实行授田和赏田,就是投合人们的这种欲望,通过“利其田宅”,招徕劳动力,争取民众对新政权的支持,驱使他们垦荒纳粮,执戈拓土,“为上忘生而战”。<sup>③</sup>在这样的背景和这样动机下,实行授田和赏田所形成的土地关系,当然不可能倒退回公社农民份地私有化以前的状况,而只能沿着私有化的道路继续发展。无论国家授田或军功赏田,都是有授无还的,因此,它们在实践中不可避免地成为国有土地向私有土地转化的杠杆。这种事实说明,土地国有和土地私有并非如枘凿冰炭之不相合。

马克思曾经说过:“君主们在任何时候都不得不服从经济条件,并且从来不能向经济条件发号施令。”<sup>④</sup>战国时代国家对土地的控管及其实际效果,再一次证明了这一真理。

#### 四、国家授田制的终结与名田制的变迁

实行国家授田制,要求的条件和支付的“成本”颇高,除了要有一个强有力的集权政府和政府直

① 《史记·陈杞世家》载楚庄王因陈灵公之乱灭陈而县之,申叔时进谏说:“鄙语有之:牵牛径人田,田主夺之:牛径则有罪矣,夺之牛,不亦甚乎!”既然是鄙语,这里的“田主”当系庶民而非贵族。又,《左传》襄公二十七年载:“崔氏之乱,申鲜虞来奔,仆赁于野,以丧庄公。”则说明不晚于春秋中期,庶民地主已使用雇佣劳动者耕作了。

② 《礼记·王制》。

③ 《商君书·农战篇》。

④ 《马克思恩格斯全集》第4卷,北京:人民出版社1958年,第121页。

接掌握大量土地资源以外,还要有准确及时掌握下情的畅通的信息系统和忠实执行国家有关法规的干练的办事机构。这就决定它只能在特定时期和有限范围内实行。战国初年,各国的集权式政府刚刚形成,掌握了宽裕的土地资源,可以比较顺利实行国家授田。到了战国中期,随着土地私有制的发展,大量国有土地转化为私有土地,贫富分化明显,山东诸国已是“今也制民之产,仰不足以事父母,俯不足以畜妻子”,<sup>①</sup>并出现了一批“上无通名,下无田宅”<sup>②</sup>的赤贫,国家授田制已经残破,难以为继。西方后进的秦国,直至战国中期人口还比较稀少,土地资源十分丰富,商鞅主持变法,在吸收山东各国经验的基础上,制定和实行比较完善的国家授田和军功名田的制度。这种制度,战国晚期还继续维持着,但土地私有化导致的贫富分化已相当严重了。秦始皇统一中国后,土地私有化是既成之势,各地区各阶层土地占有有多寡悬殊、千差万别,根本不可能在全国范畴内继续推行普遍的国家授田制。在这种情况下,秦政府命令老百姓自行呈报土地占有的实数,由政府核实,作为征收赋税的依据。这就是秦始皇三十一年(公元前120)的“使黔首自实田”。<sup>③</sup>它宣告了国家授田制在全国范围内的终结。

由于国家授田制的正式终结,民间的土地私有化更加合法化和公开化,呈现前代所无或未曾显露的一些特征。

在登记家赀的一些簿书中,田宅已被明确列为家庭私有财产。田宅被称为“产业基阯”,人们追求它,不但为自身,也是为了传之子孙。还有人生前就立下遗嘱(“先令”),对田产继承预先作出安排。如果说,土地买卖的记载在战国文献中还只是稀疏地出现,那么,在汉代的文献中已经比比皆是了。官僚、贵族、豪富、庶民等各阶层,都卷入土地买卖的浪潮。土地买卖不但出现在经济比较发达的关中、关东、巴蜀等地,而且出现在经济相对落后的边郡。由于土地成为商品,在流通中形成了地价,不同地区不同丰度的土地价格相差悬殊。无论家赀登记或是土地买卖,都要标明土地的价格。随着土地买卖的普遍化,土地买卖契约也出现了,并形成一定的程式。

马克思、恩格斯揭示:土地的私有化从住宅及其附属的园地开始,耕地私有化继之,然后再向耕地之外的山林、川泽、草场等等拓展。<sup>④</sup>秦汉时期,在耕地私有化继续发展的同时,土地私有化已逐渐向耕地以外的水体和山林拓展,含山带水的私家园林、私家经营的陂塘、私有莹地及莹地买卖现象相继出现。土地私有化三部曲中的第三部开始上演了。

随着国家授田制的终结,名田制也发生了从“以名受田”到“以名占田”的变化。

西汉初年,在楚汉战争刚刚结束的时候,汉高祖曾颁布“以功劳行田宅”的诏令。它虽然形式上是沿袭商鞅变法军功名田宅制而来,实质上却有很大的区别。商鞅的名田宅制与授田制紧密结合,立足于基层,从最低爵到最高爵可以逐级通达。刘邦的“以功劳行田宅”则是面向高爵,不但拉大高爵和低爵的距离,而且与庶民的授田实际上是脱节的。盖刘邦以一介布衣得天下,不同于继承祖业的战国诸侯,当时他急需安置跟随他打天下而立有军功的复员将士,尤其是要以优厚的田宅赏赐笼络其上层,以巩固新生的刘氏政权。汉初承战乱之后,荒地较多,但在土地私有化越演越烈的情况下,即使是优先照顾高爵,国有田宅的供应还是出现了捉襟见肘的局面。在这以后,大规模的军功赏田再也没有发生过。近年出土的张家山汉简《二年律令》中有关于名田和授田的细密条款,与刘邦的“以功劳行田宅”诏颇有吻合之处,但许多规定脱离实际,无法实行,不免流为具文,在有关历史文献中,也不见其付诸实施的迹象。因此,西汉初年一度实行的按爵名田宅的制度,决非战国国家授田制的复苏和再造,而是它短暂的余绪和回光。汉代大儒郑玄说,“汉无授田

① 《孟子·梁惠王上》。

② 《商君书·徕民》。

③ 《史记·秦始皇本纪》正义引徐广曰。

④ 参见马克思《给维伊查苏利奇的复信草稿——三稿》;恩格斯《马尔克》,均载《马克思恩格斯全集》第19卷。

之法”，<sup>①</sup>仍然是不易之论。

按军功颁爵名田的制度退出了历史舞台，但“名田”这个词继续被沿用，只是含义变了。商鞅时代的“名田”，是“以名（户籍）受田”。汉人所说的“名田”，则是“以名占田”。所谓“占田”，是指自行估算实际占有的田亩并呈报著簿，它与标志国家普遍授田制终结的“自实田”具有相同的意义。“占田”不是授田，这些土地可以是继承或买卖而来，也可以是自行垦占。汉代的“名田”，魏晋径称“占田”。在“以名占田”的制度下，私家占有的田宅，不管来源如何，只要在法律允许的范围内，并如实统计呈报，登录于官立簿帐，就被认可为合法占有，具有了私有财产性质。因此，民间的私有土地被称为“名有”土地，可以自行处置，进入流通领域。

## 五、官田民田并立、公权私权<sup>②</sup>叠压的土地关系新格局

至此，中国封建社会民田与官田并立的格局正式形成了。

“官田”是官府之田，亦即国有之田，故又称“公田”。皇帝作为国家的代表，也把这种国有土地视为皇有。这种国有土地的所有权只属于集权的国家，国家可以根据其需要或直接经营、或出租、或把公田分授出去。国有土地的所有权不在统治集团内部进行分割，官僚贵族可以用官俸、食封或职田等形式分享国家的赋税，有时还可以得到国家的赐田（这些赐田即由国有转为私有），但不能从国有土地中分割出部分的土地所有权。这是它与周代国有土地所有权由各级贵族分割共享格局的最大区别之一。同时，由于出现了私有的民田，而且民田已经占了已耕地的绝大部分，国有土地已经不能覆盖全部国土。国有性质的公田只包括部分已耕地和全部可耕荒地。此外，国有土地还包括山林川泽、苑囿园池和牧苑等非耕地的绝大部分。由于这些土地不能或没有耕地化，所以一般不称为公田。尽管国有土地的绝对数量仍然远远超过民田数量，但民田的经济意义已超过国有土地。就全国而言，土地所有权的主体已经不是一元的，而是多元的了。

民田又称私田，但不同于西周的“私田”。西周私田是农民份地，秦汉以后私田是私家之田，这个私家，从政治地位看，包括庶民和官僚贵戚，从阶级关系看，包括自耕农和地主。西周私田“田里不粥”，秦汉以后私田“民得卖买”。尤其是后一区别具有基础性质和根本性质，由此引起土地关系的一系列变化。广义的土地所有权包括占有权、使用权、收益权和处分权。占有权、使用权和收益权，在一定条件下可以从所有权中分离出来，唯独处分权不能分离，处分权是所有权中最根本的权利。私田可以继承、转让和买卖，正是处分权的体现。因此，私田的所有权主体无疑是私家。这是春秋战国以来民间土地私有化长期发展的结果。私田在秦汉已耕地中已经占了绝大多数。王莽企图恢复三代的井田制，把私田收归国有，结果翻了一个大筋斗。用事实证明了土地私有化之不可逆转。东汉末年的荀悦说：“诸侯不专封。富人名田逾限，富过公侯，是自封也。大夫不专地。人卖买由己，是专地也。”<sup>③</sup>所谓“专地”，就是按照自己的意志处分土地，其主要标志是“卖买由己”。荀悦是不赞成土地私有化的，但看到井田制难以恢复，他开的药方是在限田的基础上“耕而勿有”。用现代法学的语言说，就是允许民间有土地的占有权和使用权，但不允许有土地所有权。如何限制其拥有所有权呢？荀悦在另一个地方对“耕而勿有”<sup>④</sup>的表述是“民得耕种，不得买卖”。<sup>⑤</sup>可见，荀悦是把土地买卖作

① [汉]郑玄：《驳五经异议》。[宋]郑樵《通典·食货一·赋税》亦说：“荀悦曰：今汉人田或百一而税。则知汉法之优民可谓至矣。然豪强占田踰多，浮客输大半之赋，官家之惠优于三代，富室之暴酷于亡秦。皆缘无授田之法，所以惠及齐民。”

② 这里的“公权”指国家的土地权力，“私权”指私家土地权力。使用“公权”一词，并非认为土地国有制或国家的土地权力是不同于土地私有制的土地公有制；古代的土地国有制本质上属于私有制的范畴，只是因为国家除了是统治阶级的国家以外，在一定程度上也是社会的代表，所以国家的土地权力表现一种“公权”，或包含某种“公权”的成分。

③ 《申鉴》卷2《时事》。

④ 《申鉴》卷2《时事》。

⑤ 《前汉纪》卷8《文帝纪二》。

为私家土地所有权的主要标志的。荀悦的这一番议论表明,中国古代虽然没有土地所有权、土地占有权等法学名词,但他们实际上是知道土地所有权和土地占有权的区别的。同时,他“耕而勿有”的匡时救弊的药方,说明他认为当时的私田,不但具有占有和使用权,而且具有所有权。

但这私田的所有权不是完全排他性的,它的上面叠压着国家的土地权力。国有土地虽然不能覆盖全国,但“溥天之下,莫非王土”的传统观念已经根深蒂固。而且统治者有时确实是按照此种观念直接处置有关民田的事宜。民田虽然是私田,但必须如实申报登记著册才被政府认可,名田是与户口控制、赋役负担和等级身份相联系的。名田制本身就是国家对民田的控管,并且包含了限田的内容。战国和秦朝国家对土地的控管主要表为“授田”。秦统一以后,全国性的普遍授田制已经无法实行,国家对土地的控管转而以“限田”为主,并以“赋民公田”“赐民公田”的名义继续实行局部的短期的授田。从武帝时董仲舒提出“限民名田”,到哀帝时孔光的限田议,限田逐步制度化。企图恢复井田制的王莽,他的“王田令”中,其实也包含了限田的内容。汉代的限田思想和限田政策时显时晦,力度或大或小,始终存在。到了西晋,又出现了占田制,规定了庶民计口占田和官吏按品占田的数额。占田是自行垦占(或其他途径占有),政府予以认可,因此,它与“名有”的私田同一性质,而政府又在数量上予以限制(尽管这种限制在实践中流于形式),可见这种私田上是叠压着国家土地权力的。

叠压在民田上的这种土地权力,是国家主权,还是土地所有权?从我国土地关系发展的历史看,它应该是基于国家主权的土地所有权。因为它是三代和战国那种土地国有观念与形态的延续。又,秦汉的“田租”是从周代的“公田”劳役转化而来的,这种“公田”劳役当时虽然不是全国统一征发的,但征发和享用“公田”劳役的各级贵族是地权与政权合一的,因此,这种“公田”劳役在某种意义上也可说是地租和赋税合一的,这不能不影响由此演变而来的“田租”的性质。秦汉国家的“田租”和地主的私租是分离的,但从发展的总体轨迹看,是先有国家从春秋战国“什一之税”延续下来的“田租”,后有地主阶级的形成和“见税什五”的私租,而不是相反。因此,国家基于土地的租赋,不但是地租的分割和集中化,而且它本身就带有某种地租的性质,在一定程度上是国家土地权力的经济实现。在我国历史上,国家主权和国家的土地所有权实在是难以分开的。这种土地所有权同样是不完整的。不完美的国家所有权和不完整的私家所有权叠压在同一土地客体上,不符合罗马法的规范和观念,却是中国的历史实际。

国有土地和私有土地不是彼此隔绝的,而是相互挹注的。国有土地通过授田、赏赐等方式可以转化为私有土地,私有土地被籍没、户绝的无主地,以及各种原因的抛荒地,又可以转化为国有土地。国有土地就像一个可蓄可泄的大水池,提供流动的私有土地的活水。公田的大宗是可垦的荒地,陆续转化为私田的主要也是这些荒地。私田转化为公田的主要也是由于各种原因的抛荒地。荒地原来是无主的,人类进入定居的农业生活以后,原始共同体很自然地把它的活动范围内的土地、包括荒地视为公有的土地。但这种“公有”的观念并不是很严格的,私有制萌芽以后的一段时期内,某个家庭通过开垦占有某块土地,是被人们认可的。“荒地公有、垦熟为私”是十分古老的习俗。<sup>①</sup>国家形成以后,它作为社会的代表,就成为这些公有土地的主人。但“垦熟为私”的习惯实际上还起作用,不过往往需要经过政府的允许或组织。战国的国家授田制,其实就是政府组织的、鼓励的、甚至是带有某种强制性的垦荒。秦汉以后局部性的“赋民公田”、“赐民公田”,大多数是一些荒地,或者是原来的池苑、牧场。西晋的占田限额,是国家允许垦荒的限额。北魏的均田制也是用国家掌握的大量荒地授予或补足应授的份额。了解了这种情况,就会理解这些公田何以能顺顺当地转化为私田。从战

<sup>①</sup> 上世纪80年代我们在滇西作民族调查时发现,处于原始社会晚期的一些民族,私有制萌芽时出现“号地”的风俗,某个家庭在某块公地上用草木、石头做个记号,这块地就算是他的,他可以在这块地垦种,别的家庭不能染指了。清初“湖广填四川”,垦荒的移民也流行“挽草为记,手指成界,占地落户,报亩定籍”的做法,类似于“号地”,也是这种古老习俗的延续。

国到南北朝,随着铁器牛耕的逐步推广,中国存在一个持续的、规模可观的拓殖(包括抛荒地的再拓殖)运动,在这个拓殖运动中,实现着公田私田的相互挹注和相互转化。

从北魏开始的均田制,把拓拔鲜卑原有的计口授田的习俗,与中原地区占田授田的传统相结合,形成一种新的土地占有和土地管理的制度。它并没有触动和取消原来存在的地主和自耕农的土地私有制,而是试图把它们纳入统一的管理框架中,国有土地和私有土地实际上仍然是并立的系统,而公权私权的叠压表现得更为明显。为了保持均田制的稳定,法令对土地买卖作了一些限制,但只能延缓而不能阻止露田向私田的转化,更不能改变桑田的私有性质。因此,均田制并没有改变秦汉以来土地关系的格局。相反,运用国有私有并立、公权私权叠压的观点,才能对均田制作出更加合理的解释。

国家所有权和私家(包括农民和地主,庶民和官僚贵戚)所有权一方面叠压在同一土地客体中,彼此包容,另一方面,又并存于不同的土地客体中,相互挹注,构成有机的动态的统一体。相对于西周时代“一元多级”的宗法贵族土地所有制,秦汉以后土地关系的这种格局,可以称之为“多元一体”。

中唐均田制崩溃以后,历朝政府再也没有实行全国性的土地分配、调整和管理的“田制”,地主土地私有制进一步发展,国家的土地权力或隐或现,官田民田并立、公权私权叠压的土地关系格局依然延续下来。

(责任编辑:封越健)

## 《中国近现代经济史(修订本)》出版

赵德馨教授撰著的《中国近现代经济史》,河南人民出版社2003年初版,约68万字。2006—2007年再版。此次修订,吸收了同行学者与作者近10年来新的研究成果,从原书中删掉15万字,新撰33万字,全书86万字,由厦门大学出版社出版。

《中国近现代经济史》是“中国经济史课程教学内容改革项目”、“‘九五’普通高等教育国家级重点教材”、“面向21世纪课程教材”。它集中了作者60多年研究与讲授中国经济史的心得,具有鲜明的个人色彩,是一本专著性教材。它的主要特点是:一)以经济现代化为主线,经济形态演变为辅线,主辅线有机结合,地位突出,贯穿始终。二)将经济思想与经济政策融入了经济发展的叙述中,从而将经济演变的历史大势与历史当事人的主观探索结合在一起。三)重视对经济史实作理论性的分析与概括,具有强烈的理论性。四)贯通古今。该书的第一章为“传统经济的演变与走向经济现代化的门槛”,讲述远古至近代中国经济的演变历程。这有助于读者更好地理解中国近现代经济史的由来。它实际上是一本简明的中国经济通史。