

一条鞭法初探

——论法律对经济改革的作用

陈国平

上下五千年,纵横八万里,从欧洲俄国的彼得大帝改革到亚洲日本的明治维新,从二千多年前的商鞅变法到当代中国的体制改革,这无数次的变革尽管所采取的方式各不相同,所走过的道路互有区别,最后的结局有可能大相径庭,但是都有一个共同的地方,这就是变革的产生无不归于经济方面的根源;变革的目的不是为了富国强兵,改变落后挨打的局面,就是为了调整社会各阶级各阶层之间的经济利益;而变革的手段总是在于通过经济立法调整经济关系。十六世纪中叶,在中国这块广袤的大地上所发生的张居正改革就是比较典型的一例。当时明王朝已经中衰,“抱火寝新”,实非一日,张居正肃纲纪,行考成,饬驿递,严清丈……企图摆脱内忧外困的境地。在这些改革措施中,最重要、最有成效的莫过于改革赋役制度的一条鞭法的推行。从中我们可以略窥经济立法与改革、经济立法与社会经济发展的堂奥。

在中国古代,税法是朝廷征收赋税的法律、法令、条例的总称,它规定纳税人的义务以及税种、税率、税额等事项。役法则是朝廷征调劳力的法律、法令、条例的总称。由于赋税与徭役有着千丝万缕的联系,税法与役法常常如影之随形。明朝建立之初,赋税按田征课,徭役按丁派差,法律规定:民“十六曰成丁,成丁而役,十六而免。又有职役优免者。役曰里甲,日均徭,曰杂泛,凡三等。以户计曰甲役,以丁计曰徭役,上命非时曰杂役(杂泛),皆有力役,有雇役。府、州、县验册丁口多寡,事产厚薄,以均适其力”。^①三役中的甲役是一切役法之主干。除军户匠户有军役匠役外,普通民户都一百十户为一“里”。一里之中,推丁粮多的十户为“里长”,其余百户分十“甲”,每十户为一甲,有“甲首”一人,里甲成为民户执行官府行政事务最下层的组织单位。每年由里长一人,同甲首一名,率领一甲之户应役。十年之中,每个里长,甲首及每甲都轮役一次,当值称“当年”,轮次称“排年”。每十年清查各户丁口资产增减,重新编审里甲,仍以丁粮多少为先。十年一周,周而复始。里长的职责是管领一里之事务,如督征税粮,追摄公事,传达官府命令,编排各种差徭。纳税服役的资格是有丁有产,具备了资格则纳入里甲为“正户”,如鳏寡孤独则列入册后为“畸零”。“均徭”之役是以丁为单位,“验丁粮多寡、资产厚薄(人丁、田亩和其它资产的多少)”定差役的轻重,由里编第均输,故曰“均徭”。民户分上中下三等,各等又分三级,户则高者应重役,低者应轻役。役分“力差”、“银差”两种。力差如祗候、禁子、弓兵、巡栏、厨役、解户、库子……都以身亲充役(或由民户自行雇人);银差即缴纳岁贡,马匹、车船、草料、盘缠等或以质币代输。力差中的解户、库子,为重难之役,以上户充之。均徭也是十年一次与里甲同时编定,每十年应役一次。“杂泛”无一定的名目,兴修水利、营造宫室、筑仓、运料、造陵等等,不一而足。

在明朝初年，经过急风暴雨式地农民革命战争的洗礼，广大贫苦农民夺得了相当一部分大地主的土地，加上明太祖朱元璋严厉打击作恶的豪强地主，社会基本的经济关系成了农民和中小地主之间的关系，彼此贫富悬殊不太大。朱元璋又提倡让老百姓“安养生息”，政府事务比较清简，所以明初的役法对老百姓来说并不算重，再加上按资分派的均徭，颇具有合理的因素。但是社会在发展，时事在变迁，到明朝中叶以后，政治经济形势已不可同日而语：首先是作为赋税征课对象的土地急剧集中。大地主兼并而外，皇帝、王公、勋戚、宦官所设置的庄田数量之多，超过了以往任何时代。如明武宗时，增设皇庄三十余座，共占地三万七千五百顷。^②而与此同时实征赋税的土地却迅速减少，“自洪武迄弘治百四十年，天下额田已减强半，而湖广、河南、广东失额尤多。非拔给予王府，则欺隐于猾民”。^③其次是有法不依，赋役加重。“孤寡老幼皆不免差，空闲人户亦令出银，故一里之中，甲无一户之闲；十年之内，人无一岁之息。甚至一家当三五役，一户遍三四处”。^④苛重的剥削，使农民无法生活下去，纷纷逃亡，有的地方出现千里一空，租税无征的景象。第三是政治腐败，法律横遭践踏，所谓“权门之利害如响，富室之贿赂通神”。^⑤贪污纳贿，到这时成为官吏问心照不宣的事情。这就为地主豪强欺隐田粮，官吏任意扩大免税范围开了方便之门。

这样一种政治经济形势，使明初确立的赋役制度暴露出种种弊端：其一，赋役之轻重原按丁粮资产的多寡为准，资产中田地为主要部分，田亩之数既乱，征派赋役也就没有了比较公正的标准。岂不闻“皮之不存，毛将焉附”？结果是平民下户无势力者负担越重，上户则常巧于规避，负担越轻。这样不单是赋役制度趋向于极端的不公，国家财政因系于极不可靠的收入，其势也危如累卵。其二，本来一年当差，九年免差，当差的一年负担特感苛重，所谓“徭以均名，实未尝均”^⑥。何况现在“均徭”、“杂泛”又日重一日，当差之户每每被弄得倾家荡产。其三，由于徭役名目繁多，征发手续繁琐，给贪官污吏弄虚作假以可乘之机。“无名供应之费，不时科敛之需，其苦万状”，即遇灾荒蠲免，各项冗费冗役一概追征，形成了“两税输官者少，杂派输官者多”的怪现象。^⑦

“世移时易，变法宜矣！”明朝赋役制度的改革势在必行。改革的方式有两种，一种是推抑豪强，夺田还民。毫无疑问，这对于改变那种田产的多寡与徭役的轻重成反比的怪现象是有益无害。另一种就是实行一条鞭法。这两种方式，海端在作应无巡抚的时候都采用过。因为夺田还民，被大地主视为寇仇，皇帝不得不以“鱼肉缙绅”的名义罢其官职。能够行得通的只有一条鞭法。

所谓“一条鞭者，总括一州县之赋役，量地计丁，丁粮毕输于官。一岁之役，官为金募。力差，则计其工食之费，量为增减；银差，则计其交纳之费，加以增耗。凡额办、派办、京库岁需与存留、供亿诸费，以及土贡方物，悉并为一条，皆计亩征银，折办于官，故谓之一条鞭。”^⑧大体说来，一条鞭法把过去一切征发项目合并为“一条”，结束了历史上的三征体系，简化了征收手续；将过去按户丁摊派之役归之于田亩，实行赋役合一，统一征收银两；改变了过去受里甲安排的十年亲役一次的作法，代以每年征缴一次代征银。

一条鞭法所引起的这些变化，在当时而言恰有对症下药之妙，封建官僚中的不少有识之士因此而奉为至宝。早在嘉靖四十年（1561年），都御史庞尚鹏就奏准在广州府丛化县等处推行一条鞭法，隆庆三年（1569年），应天巡抚海瑞又在其任内极力督办。到万历九年（1581年），身为内阁首辅的张居正通过皇帝的诏旨，宣告全面推行一条鞭法，将一条鞭法上升为法律的形式，一条鞭法就如春天的野草，从南到北，绿遍了天涯。

马克思说过：“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。无论是政治的立法或市民的立法，都只是表明和记载经济的要求而已”。^⑨明太祖朱元璋在世的时候曾经制定了大量的法律，而这些法律基本上是反映了当时的经济要求的，对当时生产的恢复和发展起了巨大的推动作用。朱元璋去世以前谆谆告诫后世子孙不得更改他所制度的法律制度，否则要坐以“变乱祖制”之罪。可是二百多年过去了，经济的要求起了变化，他所制定的法律有的已经不适用了，改变成为必然。一条鞭法的经历，充分说明专制君主的诅咒是较量不过经济的要求的，经济立法必须要与作为其基础的现实的经济状况相适应，要随经济条件的变化而相应地变化。

二

张居正的改革，涉及政治、经济、军事、财政等许多领域。从法制的角度，并运用现代法学的眼光来看，则既有宪法方面的变动，又有经济法、行政法方面的废、改、立。一条鞭法的推行无疑属于经济法的发展。我以为要真正地认识一条鞭法，必须要把它与其它法制方面的变革联系起来考察。

本来明太祖朱元璋建国之初“惩元季贪冒，威服下移，驯至于乱”，而建立了高度集中的中央集权统治。但是“嘉、隆以来，纪纲颓坠，法度陵夷，又駸駸宋元之弊”^⑩。张居正在他于隆庆二年所上《陈六事疏》里提出的第一条改革措施就是“振纲纪”，“伏望皇上奋乾刚之断，离普照之明。张法纪以肃群工，揽权纲而贞百贞”。^⑪明朝中叶赋役制度之所以迭遭破坏，其原因之一是贪官污吏徇情枉法，“上下务为姑息，百事悉纵委徇”^⑫，以致奸欺豪猾之民得以设法隐占田粮，而究其根本乃在于“纪纲不肃”。孟德斯鸠在谈赋税的轻重与政体的性质时说：“在专制政府之下，君主握有惊人的权力，人民则软弱异常，因此君主与人民之间什么都不应该含混。赋税的征收要简易，规定要清楚，使收税人无法增减”。^⑬这是颇有道理的，在专制君主的统治下，人民无权，官吏容易上下其手；税法简易明白，才能杜绝弊端。一条鞭法将各种繁杂的赋、役合并为一条，并简化征收手续，这于张居正的整肃纲纪，加强中央集权实在大有益处；而整肃纲纪，加强中央集权带来的赋役法上的变化必然是一条鞭法的推行。

考成法是张居正建立的对官吏完成职责与否的考核制度。考成法通过张居正直接控制的内阁督查六科，再由六科考核各衙门，其目的要达到“声必中实，事可责成”^⑭。考成法与一条鞭法有着密切的联系：首先考成法为一条鞭法的推行提供了经济上的条件。一条鞭法将赋役合并征银，国家必须要有足够的粮食储备。考成法对追纳逋赋，完纳新粮起了巨大的作用。正如张居正所说：“近年以来，正赋不亏，府库充实，皆以考成法行，征解如期之故”。^⑮到万历四年，国家积粮足支七八年，积银四百余万。^⑯要是老百姓食不裹腹，哪能实行折粮为银？其次，考成法为一条鞭的推行提供了政治上的保障。役与赋一起并入田亩之内，土地多者负担必将加重，假如没有考成法实行后的官吏的严厉督促，他们定然不能放弃既得的利益，一定会加以抗拒，进行破坏。张居正在万历四年推动一条鞭法的实行时，考成法已经实行了三年，这决非偶然的事情。

一条鞭法，将赋与役合并为一条，把原来按丁、户征役改为计亩征银，这就要求田亩数必须准确无误。明初洪武二十六年（1393），全国税田总额为八百五十万余顷，但到弘治十五

年(1502),就只有四百二十二万余顷了。从这里可以看出土地兼并的剧烈和税田欺隐的严重。这直接影响到国家的税收。万历六年,张居正决定在全国范围内实行清丈,到万历九年基本上完成。田亩有了准确的数字,张居正才通过诏旨在全国推行一条鞭法。张居正认为清丈可以做到“粮不增加,而轻重适均,将来国赋既易办纳,小民如获更生”^⑦,从这段话里不难体会出清丈与一条鞭法的关系。

张居正改革的第四个方面就是整饬边防,达到强兵的目的。张居正在《陈六事疏》中说:“臣惟当今之事,其可虑者,莫重于边防,庙堂之上,所当日夜图画者,亦莫急于边防。”而“欲攘外者,必先安内……唯百姓安乐,家给人足,则虽有外患,而邦本深固。自可无虞”。一条鞭法按亩征银,给人造成一种平等的假象,在精神方面无异是一剂颇有效力的麻醉药。一条鞭法推行的实际情形也确实“但便于下民,而不便于贪墨之官府;便于贫乏,而不便于作奸之富家;便于里递,而不便于造弊之吏胥”^⑧。减轻了小民的负担。这就缓和了当时日趋尖锐的阶级矛盾,使政府能集中精力对付虎视鹰瞵的外邦。再者,一条鞭法,虽然只是赋役负担比例在大小户之间的调整,并没有增加赋税总额,但是国家的税收从此系于比较可靠的基础之上,这也就为国防所需的财政提供了有力的支撑点。

张居正说过:“天下势最患于成,成则未可以骤反。治之势成,欲变而之乱难;乱之势成,欲变而之治难”。^⑨又说:“国势强则动罔不吉,国势弱则动罔不害。譬人元气充实,年力少壮,间有疾病,旋治旋愈,汤剂针砭,咸得收功;元气衰弱,年力衰惫,一有病患,补东则耗西,实上则虚下,虽有扁卢,无可奈何!”^⑩嘉靖隆庆年间,明朝大体已成积弱之势,要恢复其元气,必须要进行“辩证治疗”。按现代的眼光来看,即要有系统论的观点,进行综合治理。我们不妨把张居正的改革看作一个大的系统。那么肃纲纪、重考成、严清丈、饬武备、推行一条鞭法就是一个一个的子系统。这些子系统除了以自己的存在影响改革的进程外,还以同其它子系统结合的方式和顺序关系改革成败。我们考察推行一条鞭法的得失,除了从其本身来考察以外,还得要考察它与其它方面改革的关系。从上面的分析中我们看到:一条鞭法是在什么样的情况下得到推行的,又是在什么样的情况下上升为法律的形式;它以什么条件为基础,又反作用于哪些条件。从而我们可以认识到一条鞭法的庐山真面以及一条鞭在整个改革中所占的位置。由此深入,经济立法如何促进改革这个问题也就不难得到比较满意的回答了。

三

常言道:“种瓜得瓜,种豆得豆。”其实并不尽然,现实的生活中常常有许多意外的收获。张居正推行一条鞭法旨在缓和当时日趋尖锐的阶级矛盾,结果也真使日薄西山,气息奄奄的明王朝起死回生。但是一条鞭法适应明朝商品经济的进一步发展,促进了资本主义因素的萌芽,则是张居正所始料不及的。

我们知道,资本主义生产方式的建立,必须具备两个缺一不可的条件:其一,少数人手里已经积累起大量的货币财富;其二,自由的劳动者的存在,即这些劳动者有权自由出卖自己的劳动力,而这些劳动者因对生产资料一无所有自由到不得不出卖自己的劳动力。一条鞭法将赋役合并征银。这就使得小有土地的自耕农民,不得不与市场发生较为经常的联系,以取得一定的货币来缴“鞭银”,于是他们的产品就会商品化,他们自己不自觉地成为商品生

产者。由于价值规律的作用，他们必然两极分化，其中少部分人手中定会积累起大量货币。同时一条鞭法将赋役合并征银，改变了过去农民亲自供役的情况，使农民对封建政府通过徭役所加给的强制性的人身依附关系有所松弛，他们能比较容易地离开土地和农村，转入其它生产部门，成为“自由”的劳动者。

在小商品生产者分化和资本主义萌芽的过程中，商业资本起了很大促进作用。马克思说：“从封建生产方式开始的过渡有两条途径。生产者变成商人和资本家，而与农业的自然经济和中世纪城市工业的受行会束缚的手工业相对立。这是真正革命化的道路。或者是商人直接支配生产”。^②一条鞭法摊力役入田亩，使商人投资土地的兴趣相对地减弱，“一条鞭法行，富商贾大不置土田”^②。另一方面，一条鞭法让没有土地的工商业者可以不纳税银，少有土地的工商业者可以少纳税银，商贾的负担比过去减轻。“工匠佣力自给以无田而免差，富商大贾操资无算，亦以无田而免差”。^③这样，经营工商业就得到了从前得不到的便宜。有些富豪之家竟“缩资以趋末”，卖掉土地从事经商。商人阶层慢慢地壮大起来。

一条鞭法就这样提供了资本主义生产方式产生的两个条件——巨大的货币财富和自由的劳动力，同时造成了资本主义生产方式产生的催化剂——商人阶层，明朝万历年间资本主义萌芽与一条鞭法的推行决非历史的巧合，这期间定有某种内在的、必然的联系。但是客观的历史事实摆在我们面前。明朝末期我国封建社会并没有解体，明王朝废墟上并没有建立起资本主义的大厦。其原因何在呢？马克思在谈到货币地租（包括国家作为地主的情形）时指出：作为产品地租的转化形式并和它对立的货币地租是封建地租的最后形式，同时又是它的解体形式；并说货币地租在其进一步的发展中必然或者使土地变为自由的农民财产，或者导致资本主义生产方式形式。^④但是马克思又说：“最初只是偶然的，以后或多或少在全国范围内进行的从产品地租到货币地租的转化，要以商业、城市工业，一般商品生产、从而货币流通有了比较显著的发展为前提……没有社会劳动生产力的一定程度的发展，这种转化是不能实现的。”^⑤一条鞭法虽然实现了实物税向货币税（实际上可以看作是国家作为地主的实物地租向货币地租）的转化，但是这种转化是不彻底的，当时社会生产力发展的水平使我们想见实物税一定仍占很大比例。一条鞭法没能最终促成资本主义社会说明了这样一个道理：一部法律，不管无论如何地先进，如果没有其它条件的相互作用，毕竟是“孤掌难鸣”的。

而且，我们不能忘记这样一个简单的事实：一条鞭法是在土地兼并剧烈，政治积端腐败导致国家财政濒临崩溃的形势下产生和推行的，按田亩课税固然对兼并侵夺者以打击，同时它又无异于默认了兼并侵夺的结果，且对兼并又没有直接的限制。养痍遗患，到明末终于酿成大规模的农民起义，接着又是满族入关，社会生产力一而再地遭到毁灭性地破坏。一条鞭法所促使的资本主义因素的萌芽真成了所谓“永恒的萌芽”，一条鞭法本身则成了一朵不结果的花。

“为了解决社会科学问题……最可靠、最必需、最重要的就是不要忘记基本的历史联系”^⑥。我国封建社会的赋役之法，从秦汉到明清，历代封建王朝无不将地、户、丁作为赋役征调的对象，尽管赋、役征法不同，实质则一。从秦汉起，就既收田租，又征户赋口钱；唐代的租庸调法，“有田则有租，有家则有调，有身则有庸”；唐中叶实行两税法，合征地、户两税，丁役银并入两税之内，但不久两税外又征丁役；明初仿杨炎两税法；明末实行

一条鞭法，将各种复杂的田赋附征和各种性质的徭役合并为一条，按田亩统一征银，结束了历史上的三征（粟米、力役、布帛）体系，基本上完成了对人税向对物税，实物税向货币税的转化，这不能不说是赋役制度上的一场革命，张居正死后，他所推行的改革措施被明神宗一一废止而唯独一条鞭法却顽强地存活下来，直到清朝初年，仍以一条鞭法征收赋役，雍正时采取“摊丁入亩”的政策，无疑是对一条鞭的补充和发展。物换星移，时光挨过了长长的四百多年。在二十世纪八十年代的今天，一条鞭法所体现的根据纳税入负担能力的差别，实行区别对待，做到合理负担的精神，对于我们制定税法仍存在借鉴的意义。通过这一历史考察，我们不难进一步看出，一条鞭法的推行在我国税法史上占有何等重要的地位，我们今天的研究又具有怎样的现实意义！

（本文责任编辑 萧伯符）

注：

- ①③《明史·食货志·赋役》
- ②④《明史·食货志·田制》
- ④《宪宗实录》卷三十三
- ⑤《世宗实录》卷一五三。
- ⑥徐希明：《平赋役序》，载《古今图书集成·食货典》卷一五一
- ⑦《续文献通考》卷十六。
- ⑧《马克思恩格斯全集》第4卷，第121—122页。
- ⑩《张文城公全集》书牒十《答司空雷古和叙知己》
- ⑪⑫《张文忠公全集》奏疏一《陈六事疏》
- ⑬孟德斯鸠：《论法的精神》上册第218—219页
- ⑭《张文忠公全集》奏疏三《请稽查章奏随时考成以修时政疏》
- ⑮《明神宗实录》卷一一一
- ⑯《明史纪事本末》卷六一《江陵柄政》
- ⑰《张文忠公全集·原山东巡抚河来山言均田粮核吏治》
- ⑱徐希明：《平赋役序》
- ⑲⑳《张文忠公全集》文集十一《杂著》
- ㉑马克思《资本论》第3卷，见《马克思恩格斯全集》第25卷，第373页
- ㉒吕坤《实政录》卷四《民务编审均徭》
- ㉓《明隆庆实录》卷七。
- ㉔⑳《马克思恩格斯全集》第25卷898—899页。
- ㉕列宁：《论国家》见《列宁选集》第4卷第43—44页。