

汉帝国何以由富国变为强国

——桑弘羊经济思想研究

赵德馨¹ 唐艳艳²

(1.中南财经政法大学 经济学院,湖北 武汉 430073;2. 武汉理工大学 经济学院,湖北 武汉 430074)

摘要:古往今来,学者们对桑弘羊本人及其经济思想褒贬不一。争议的根源在于对桑弘羊所处时代汉帝国的主要矛盾与任务认识不同。汉帝国的当务之急是由富国变为强国,桑弘羊的主要任务是筹措强国所需的资金,他用一系列新政策完成了时代赋予他的艰巨任务。其政策背后展现出的经济思想包括:国家垄断部分工商行业增加财政收入理论、政府干预缩小贫富差距理论、国家商业与私人商业互补理论、政府如何国有化私人产业理论等。这些创新性的理论在中国经济实践中不断发展,表明其经济思想强大的历史连续性,是中国传统文化的优秀遗产,有利于启发后人解读今天的中国特色经济学理论。

关键词:桑弘羊;财政收入;有为政府;传统经济学理论

中图分类号:F092.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-5230(2022)03-0151-10

一、引言

两汉400年间,经济思想的杰出代表有3人,即司马迁、桑弘羊和班固。司马迁是道家(黄老学派)的代表,桑弘羊是法家的集大成者,班固是“独尊儒术”之后儒家的代言人。他们所处历史时期不同,面对经济任务不同,经历的经济发展阶段不同,从而理论观点也不同,本文只议桑弘羊。

近世学者研究桑弘羊及其经济思想的文献可谓汗牛充栋。已有的研究文献主要集中在以下几个方面:其一是桑弘羊作为载誉史册的财政专家或理财家,对于汉帝国的贡献。吴慧认为汉武帝一代的“文治武功”,是以盐铁、酒类专卖以及均输平准这些有改革意义的财政经济政策为物质基础的,而这要归功于桑弘羊在财政上做了精密安排和打算^{[1](P391)};赵靖也认为从国家财政角度看,桑弘羊是成功的^{[2](P650-651)};胡寄窗指出汉武帝统治前20年的财政来源主要是文景以来的积蓄,后20多年的统治若没有桑弘羊的财政支持,其结果会前功尽弃^{[3](P75)}。其二,桑弘羊各种“官山海”政策实践的深远意义。胡寄窗积极评价了桑弘羊主导的各项政策,认为这些政策“在当时都获得了一些成绩,并给以后各个时期的封建财政经济树立了某些范例。如掌握了他的财政经济政策和李悝的平粟政策,对此后

收稿日期:2022-03-18

基金项目:国家社会科学基金项目“中国经济史学起源和形成考察”(21BJL120)

作者简介:赵德馨(1932—),男,湖南湘潭人,中南财经政法大学经济学院教授;

唐艳艳(1974—),女,湖北京山人,武汉理工大学经济学院副教授,本文通讯作者。

二千年内的封建财政即得之过半矣”^{[3](P105)}。晋文则阐述了桑弘羊的理财开了中国古代禁榷政策的先河,后世的禁榷制度实际都与他有着直接的渊源关系,桑弘羊是工商官营垄断政策的先行者。后世禁榷的名目越来越多,在形式上都可谓桑弘羊理财的不同翻版,但其具体操作上有某些变化^[4]。何平详细讨论了桑弘羊的铸币垄断权思想,如何左右中国传统时期铜铸币发行和流通的基本方向^[5]。傅筑夫则明确指出桑弘羊负责推行的禁榷制度,不仅在当时给了商品经济一个致命的打击,而且由于它在财政上的成功,给后世历代王朝解决财政困难树立了一个样板,一直为历代王朝所踵行,并不断扩大规模和范围,导致正常的商品经济发展道路被堵死,资本主义因素就没有壮大的可能性了^{[6](P217-218)}。最后是关于桑弘羊经济思想与古代西方经济思想及西方经济学家思想的比较研究,例如程霖等研究指出中国传统经济思想,不仅为中国古代经济长期领先于世界提供了思想指导,而且也为西方现代经济学的形成与发展提供了先行思想要素。桑弘羊重视商业思想在管理国家经济和丰实政府财政方面的重大作用,主张以国有专营来抑制兼并、调和贫富,从此也确立了官营工商业政策在古代中国国家经济体系中的历史地位^[7]。魏悦和魏忠分析了桑弘羊和法国柯尔培尔重商理论的相通之处和各自特色。认为二者思想的异同不仅展示了不同民族所面临的相同或相近的经济问题,在某种程度上也揭示了重商思想所产生的特定文化传统和彰显的时代精神^[8]。Bertram 则试图将桑弘羊在《盐铁论》中关于公共财政、垄断、货币等方面的思想与古希腊著作尤其是亚里士多德的《经济学Ⅱ》中相应思想进行比较,他认为主要的差异源于各国经济完全不同的结构:一个是权力集中在朝廷的庞大帝国,另一个是多个国家的竞争,而这种差异将在很长一段时间内,可能一直持续到现在继续产生影响^[9]。

上述研究基本厘清了桑弘羊在位期间实施的重大经济政策及其对汉帝国的重要影响,同时也尝试从经济史实中概述桑弘羊的经济思想,并对这些思想在当时以及当今的作用进行评价,总体来说较为详尽,但是这些研究仍然难以回答为什么对于桑弘羊个人以及其经济思想评价的巨大差异。没有任何理论是适用于四海八荒的,理论来自实践,是对实践的呼应。因此我们今天应该回到桑弘羊所处时点重新思考其政策理论产生的背景:当时政府面临的最大问题是什么?桑弘羊担负的主要任务是什么?他是怎样完成任务的?为完成任务所采取措施的影响又是怎样的?对这些问题的回答是理解和评价桑弘羊经济思想的基础,其中第一个问题是根本性的。本文将依次回答上述问题,进而讨论总结其经济思想的现实意义。

二、国家面临的新任务——解除内忧外患,维护国家安全

西汉初年,国家的首要任务是经济恢复和稳定国家政权。汉高祖和吕后主政时期主导的经济思想是无为而治:“政不出户,天下晏然。刑罚罕用,罪人是稀,民务稼穡,衣食滋殖”^{[10](P412)}。汉文帝和汉景帝继续采取“休养生息”政策,成就斐然。国家从立国初年“天下既定,民亡盖藏,自天子不能具醇驷,而将相或乘牛车”^{[10](P1417)}。到汉武帝即位时,“京师之钱累巨万,贯朽而不可校。太仓之粟陈陈相因,充溢露积于外,至腐败不可食”^{[10](P1420)}。普通的民众从“民失作业而大饥馑。凡米石五千,人相食,死者过半”^{[11](P1127)},到“则民人给家足,都鄙廩庾尽满”“众庶街巷有马,阡陌之间成群,乘犝牝者扞而不得会聚。守闾阎者食粱肉”^{[10](P1820)}。70多年经济恢复使汉帝国完成了国富民富的任务,成为中华文明迈入帝国时代后的第一个盛世,奠定了其后汉武帝将汉朝推上顶峰的物质基础。国家的首要任务开始转换,对内统一和防范外在安全威胁成为当务之急。

首先是帝国内部面临诸侯王夺权威胁。政府无为而治下,经济发展的同时,地区经济差异扩大,有些封国因资源禀赋或政策而变得富足,进而累积财富,招纳流民,演变为与中央政府相抗衡的体制外势力,试图与中央政权博弈,帝国中央集权的统治面临着威胁。汉文帝时期,先后爆发济北王刘兴居(公元前177年)、淮南王刘长(公元前174年)二王叛乱;汉景帝时期有著名的“七王之乱”(公元前154年);汉武帝时期淮南王刘安、衡山王刘赐(公元前122年)和江都王刘建(公元前121年)先后叛乱。

其次是帝国面临外部威胁,包括源于帝国南部和北部的安全威胁,尤以北方匈奴为甚。来自匈奴的威胁自汉立国之前就存在,“是时汉兵与项羽相距,中国罢于兵革,以故冒顿得自彊,控弦之士三十余万。”“然至冒顿而匈奴最彊大,尽服从北夷,而南与中国为敌国,其世传国官号乃可得而记云”^{[10](P2890)}。到西汉初年,匈奴形成了从东北、北方和西北对汉朝包围的战略态势。自汉高祖公元前200年被匈奴围困于白登山后,西汉对匈奴一直采取和亲加送财物的绥靖政策。即使如此,匈奴方经常破坏盟约,时时侵犯北方郡县,抢夺财物。文帝时期汉匈之间几乎每10年1次大的冲突(公元前177、公元前166年和公元前158年);景帝时期虽无大的战争,但10年内有3次“小入塞”(公元前149年、公元前144年和公元前142年)。西汉政权不仅颜面受辱,边境各族人民也深受战争蹂躏。如桑弘羊在《盐铁论·西域》所言:“往者,匈奴据河、山之险,擅田牧之利,民富兵强,行入为寇,则句注之内惊动,而上郡以南咸城”^{[12](P464)}。因此,汉文帝也曾北上亲征,但由于内部谋反而功不成。“其三年五月,匈奴右贤王入居河南地,侵盗上郡葆塞蛮夷,杀略人民。于是孝文帝诏丞相灌婴发车骑八万五千,诣高奴,击右贤王。右贤王走出塞。文帝幸太原。是时济北王反,文帝归,罢丞相击胡之兵”^{[10](P2895)}。

汉武帝继任之后的治国策略是先内后外,随着“推恩令”的成功实施(公元前127年),彻底削弱了分封诸侯王势力,基本完成了从分封制向郡县制的过渡,帝国内部政权统治的直接危机解决了。强国,解决国家安全问题,进而恢复、巩固、扩展疆域版图,解除外部威胁并实现民族统一上升为第一任务。

三、财政面临的新任务——为对匈奴作战、国家强大筹措资金

随着国家面临的主要任务从富国转为强国,国家经济政策制定者担负的主要任务也发生变化:为对外(主要是匈奴)作战,国家统一筹措资金;建立强大的国家,为长远的国富民强提供保证。彼时汉武帝虽然继承了丰厚的家业,但其财力也不足以支撑因主要任务变化而迅速增长的政府支出,支出增加主要源于三个方面:

1.军工武治。汉武帝强国的策略是先内后外,对外方面则是先南后北。汉建元三年(公元前138年),闽越举兵围东瓯,汉武帝出兵援助东瓯国,不战而胜。建元六年(公元前135年)汉中央政府又应南越国请求攻打闽越,以对方投降告终。这两次战争意义重大,汉武帝小试牛刀掌握了兵权,基本稳定了南方,开始全力对付北方的匈奴。汉武帝在位的54年里,44年的时间在对匈作战,有7次大规模的战争^①。“兵连而不解,天下苦其劳,而干戈日滋”^{[10](P1421)}。7次战争可以分前后两个阶段:公元前133年至公元前119年是第一个阶段。在这一阶段,通过对匈奴进行3次大规模战争,汉朝消灭了匈奴的主要有生力量,匈奴北徙漠北,匈奴帝国从此逐渐走向衰亡,匈奴威胁基本解除。公元前103年至公元前90年是战争的第二阶段,期间4战,汉军3败1平,匈奴得以重新掌控漠北,战争暂告一段落。汉匈第一阶段的战争结束后,汉武帝转向其他方向开拓疆域,其成果包括:在西南(夷)设犍为郡等7郡^②(公元前111年—公元前109年);在南越设南海等9郡^③(公元前110年);在东北灭卫满朝鲜,设汉4郡^④(公元前108年);公元前121年—公元前111年“列四郡(以匈奴休屠王故地置河西四郡^⑤),据两关(玉门关和阳关)”,河西地区归入汉朝版图;公元前104年和公元前102年两次出征大宛,西域诸国向西汉臣服。汉武帝经过数十年的南征北战以后,汉帝国版图空前庞大,“东抵日本海、黄海、东海暨朝鲜半岛中北部,北逾阴山,西至中亚,西南至高黎贡山、哀牢山,南至越南中部和南海”^{[13](P13-14)}。

战争的成本高昂,不仅仅包括人员俸禄口粮、武器马匹等直接军事物资的供给,还包括各种军事工程的建造、军功赏赐、俘虏内迁安置、移民实边等,无一不花费巨大。由于文献的缺乏,我们无法确切统计战争的花费,仅从《史记·平准书》的记载中窥知其大者:

元朔五年(公元前124年),“大将军将六将军仍再出击胡,得首虏万九千级。捕斩首虏之士受赐黄金二十余万斤,虏数万人皆得厚赏,衣食仰给县官;而汉军之士马死者十余万,兵甲之财转漕之费不与焉”^{[10](P1422)}。

元狩二年(公元前121年)，“骠骑仍再出击胡，获首四万。其秋，浑邪王率数万之众来降，于是汉发车二万乘迎之。既至，受赏，赐及有功之士。是岁费凡百余巨万”^{[10](P1424)}。

元狩四年(公元前119年)，“大将军、骠骑大出击胡，得首虏八九万级，赏赐五十万金，汉军马死者十余万匹，转漕车马之费不与焉。是时财匮，战士颇不得禄矣”^{[10](P1428)}。

2.河工赈灾类公共支出。汉武帝时期黄河水患频发，与此相关的黄河治理、赈灾和水利等支出庞大。例如黄河在瓠子(今河南濮阳县西南)决口持续数十年，农业年年歉收，梁楚两地最严重。“初，先是往十余岁河决观，梁楚之地固已数困，而缘河之郡隄塞河，辄决坏，费不可胜计”^{[10](P1424)}。最后汉武帝亲临决口，举全国之力，发卒数万人才完全堵上决口。汉武帝时期为农业以及水运修建的水利设施也非常多。《汉书·沟洫志》所载汉武帝时修建的水利工程，有名字的大工程就有6个^⑥，没有具体名字的“小渠及陂山通道者”不可胜言。每每穿渠必“作者数万人……费亦各巨万十数”^{[10](P1425)}。

赈灾(荒政)花费更甚。两汉是我国历史上自然灾害严重期，在这一时期涝灾、旱灾、蝗灾、冰雹、疫灾、地震等灾害呈现出多发、频发、群发的趋势。仅据《汉书·武帝纪》和《汉书·五行志》统计，武帝时期一共发生25次自然灾害，其中以水灾、旱灾和蝗灾为甚。按年均算灾害频率可能不是最高，但造成的损失却非常大，水灾尤其是黄河决口持续时间长，影响范围广。例如，建元三年(公元前138年)“春，河水溢于平原，大饥，人相食”^{[11](P158)}。元光三年(公元前132年)“春，河水徙，从顿丘东南流入勃海。夏五月，河水决濮阳，泛郡十六”^{[11](P163)}。元鼎二年(公元前115年)“三月，大雨雪。夏，大水，关东饿死者以千数”^{[11](P182)}。汉武帝时期针对灾害的救济手段很多，包括：(1)虚郡国仓廩以赈贫民；(2)犹不足，则募豪富人相贷假；(3)尚不能相救，则乃徙贫民于关以西，及充朔方以南新秦中；(4)山林池泽之饶与民共之；(5)遣谒者劝有水灾郡种宿麦；(6)吏民有拯救饥民免其厄者，具举以闻。仅第三项一次移民(公元前119年)“七十余万口，衣食皆仰给县官。数岁，假予产业，使者分部护之，冠盖相望。其费以亿计，不可胜数。于是县官大空”^{[10](P1425)}。

3.巡游封禅以及修造豪华宫室等支出。汉武帝前后共8次巡幸、封禅泰山^⑦。“而天下郡国皆豫治道桥，缮故宫，及当驰道县，县治官储，设供具，而望以待幸”^{[10](P1438)}。长安昆明池的修建本是为了军事的需要，却转换成了大修宫室之起点。“是时越欲与汉用船战逐，乃大修昆明池，列观环之。治楼船，高十余丈，旗帜加其上，甚壮。于是天子感之，乃作柏梁台，高数十丈。宫室之修，由此日丽”^{[10](P1436)}。《汉书·杨雄传》载“武帝广开上林，南至宜春、鼎湖、……穿昆明池象滇河，营建章、凤阙、神明、駮娑，渐台、泰液象海水周流方丈、瀛洲、蓬莱。游观侈靡，穷妙极丽”^{[11](P3541)}。

我们今天无法准确估量汉武帝时期财政收入的具体数据以及财政赤字的占比，仅以“巨万”“万金”作为财富的巨大数量标准检索整本《史记》，“巨万”共计25处，其中8处是记汉武帝时期军事或河工的支出；“万金”共计8处，其中3处是记汉武帝时期军事支出的。而且史书中随处可见对当时财政压力描述，“于是大司农陈臧钱经耗，赋税既竭，不足以奉战士”^{[10](P1422)}。“而胡降者数万人皆得厚赏，衣食仰给县官，县官不给，天子乃损膳，解乘舆，出御府禁臧以澹之”^{[10](P1425)}。财政应为国家的中心工作服务，增加政府财政收入成为当时第一要务。汉武帝更是明确指出：“朕闻五帝之教不相复而治，禹汤之法不同道而王，所由殊路，而建德一也。北边未安，朕甚悼之。日者，大将军攻匈奴，斩首虏万九千级，留蹏无所食”^{[10](P1422)}。说明传统的、既有的增收方法无法应对支出，迫切希望有创新性方法为国家筹集资金。

四、完成任务的新思路——正视商业领域的大量财富，直接从商业获取财富

传统财政增收思路主要是提高农业和农民的税收，即田租和人头税。自汉文帝(公元前167年)实施税率三十税一以来，西汉一朝法定田赋一直维持在三十税一(有些年份取消了田赋)。在传统的重农思想主导下，政府并不主张直接从农业增加收入，因此西汉田赋并不重，可以说是轻赋政策，但人头税即口赋很重。其他增收手段，不外乎原有的传统应急手段：捐纳捐输，入物者补官、出货者除罪；

号召百姓主动捐献；甚至汉武帝自己带领皇室减少开支等。但是这些收入，相对于上述庞大的战争以及其他公共开支来说，无异于杯水车薪。

面对巨大的财政压力，国家经济政策需要变革。“言利事析秋豪”^{[10](P1428)}的民间大盐铁商人东郭咸阳和孔仅、洛阳商人之子桑弘羊、再加上酷吏张汤等被纳入政府财政系统，形成一个围绕汉武帝的、能筹划财政经济问题的群体，开始创造性实施新的经济政策，为汉武帝的强国事业提供资金和物资保障。桑弘羊尤为突出，他的一生与汉武帝是紧密联系在一起。汉武帝(公元前156年—公元前87年)16岁登基，桑弘羊(公元前152年—公元前80年)13岁就伴随汉武帝，先是在内廷协助，后走到外廷任职，内外廷兼顾。他经历了汉武帝在位54年间重要的经济、军事决策和实践。汉武帝曾在10年内罢免或处死5任大农令，但桑弘羊领大农令主管帝国财政长达23年，汉武帝之后仍以顾命大臣身份，辅佐汉昭帝，继续掌管国家经济大权，可见桑弘羊的能力与当时汉帝国需求之间的契合。“给事轂之下，至卿相大夫之位，获禄受赐，六十有余年矣”^{[12](P203)}。桑弘羊是汉武帝雄才大略的财政支持者，同时也实现了他自己的人生抱负。

自元狩三年(公元前120年)起，西汉政府先后出台一系列新的经济政策^⑧：盐铁酒币官营、算缗、告缗、平准均输、公田官营、移民屯田戍边等。这些措施都是以增加财政收入为直接目标，从这一角度而言，也都取得了巨大成功，“当此之时，四方征暴乱，车甲之费，克获之赏，以亿万计，皆赡大司农”^{[12](P166)}。

作为中国经济史上杰出的财政专家之一，桑弘羊思想(政策)的出发点是“强本抑末”：在财权方面强本(保护农业农民)，抑末(打击私人垄断货币盐铁等)；达到在政治领域的强本(中央集权、统一)，抑末(地方势力、分裂)的最终目标。基于上述原则，以桑弘羊为代表的官员另辟蹊径的这些政策创新之处在于：

第一，国家开始正视商业^⑨领域的大量财富，突破半鄙薄半忌惮商业的心态，转为直接从商业领域获取财富。国家财政收入源泉从传统的农业和农民转向本末并重，从单一农业生产领域转向手工业生产领域和流通领域并重。“富国何必用本农，足民何必井田也”^{[12](P27)}？值得注意的是，他增加财政收入的主要手段，从根本上来说是权衡之下的重农，面对财政重压仍对农业实行轻赋政策，保护农民的积极性，进而保证农业生产。

第二，对于政府如何从商业(末业)获得财政收入，桑弘羊沿袭管仲“官山海”的思路，进行系统化的扩展。政府直接参与部分行业经营，将部分暴利行业纳入国家财政，即盐铁酒和货币铸造发行的直接垄断、政府官营商业参与市场竞争(平准均输)、公田官营、边疆屯田等。政府在这些行业不同程度的参与，使政府的财政收入迅速增加，虽有弊端，但事实上也做到了“是以县官用饶足，民不困乏，本末并利，上下俱足”^{[12](P165)}。

五、桑弘羊增加财政收入经济政策的影响——中国传统经济学理论的基础之一

无论后世如何评价，我们无法否认桑弘羊完成了时代赋予他的任务——提供了强国的资金。积极的财政政策带来巨大财政收入，保障国家完成了新任务：取得对匈奴战争的阶段性胜利(为汉元帝时期终结汉匈百年大战奠定基础)，结束被动和亲时时遭侵袭的屈辱时代，外部威胁基本解除，维护了国家安全；对西方、东北、东南、西南战争的胜利，使得帝国边疆扩大，确立了新的国家版图，勾勒出此后2000多年中华帝国的基本轮廓。同时疆域的扩大打通了中西商路，促进多民族融合，形成汉民族的基础，奠定统一的中华民族国家雏形；黄河治理以及系列水利设施的修建等体现了强大的国家治理能力；国有垄断将暴利行业纳入政府，富可敌国的商人消失，基本上解决了汉初以来豪商大贾和地方割据势力“擅山海之利”、垄断国家经济命脉、积蓄反叛资财和造成币制紊乱的大患。总而言之，伴随这些任务的完成，汉帝国由富国变为强国，成就汉武帝“雄才大略帝王”和西汉王朝在中国历史上“金色时代”的名号。

只要承认汉帝国及汉武帝在中国历史上的地位，就必须承认桑弘羊在中国历史、特别是财政史上

的历史地位和他对汉武帝时期的强盛所起的作用。因此从解决矛盾的关键点来说,桑弘羊非常好地完成了时代赋予他的重任,他从实践得来的经济政策和理论在当时无疑是适宜的,基于此,我们对他的总体评价应该是积极和正面的。事实上,从历史长期角度来看,桑弘羊增加财政收入的政策和思路,不仅仅为汉武帝的事业提供了支持,被誉为后世理财者之师;在实践中涌现出的问题与讨论,更是为汉武帝时期及其后中国经济长期领先于世界提供了思想指导,也是今天中国特色经济学理论的基础之一。

(一) 桑弘羊开创的从商业领域开辟政府财源思想被其后的王朝或政府广泛采纳

在中国漫长的前现代社会历史长河中,儒家思想或重农抑商意识形态占据主导地位,直到明清各朝各代仍然坚持以地、丁为主的财政传统。与此同时,历代政府尽管没有从制度或理论层面,明确合理化国家直接参与商业经营活动并攫取收益行为,但在实践上却一直没有舍弃该政策。各朝具体政策并不完全一样,而是在实践中不断变迁完善。例如唐朝安史之乱时,758年第五琦结束长达170年的盐禁开放政策^⑩,又开启食盐专营;后刘宴完善食盐专营,创立“就场专卖”的国家垄断经营制度,即“民制、官收、官卖、商运、商销”,这种改良的政府垄断经营方式,更有效率,节省了政府开支,扩大了盐商销路。官营盐业的收入支撑了唐朝政府结束内乱,以及安史之乱后的经济恢复。北宋王安石变法(熙宁变法,1069—1085年)中的青苗法、募役法、市易法、农田水利法、均输法,无一不是从金融流通和商业中获取政府收入或资金来源。清承明制,食盐专卖实行专商引岸制,包括签商认引、划界运销、按引征课。盐业收入(包括盐课和盐厘)一直是清政府收入的主要部分之一,“逮乎末造,加价法兴,于是盐税所入与田赋国税相埒”^{[14](P3606)}。“中华民国”的政府专卖扩展到盐、烟草、食糖、火柴^⑪,其中源于食盐专卖的收入仍然占据主导,是国民政府时期的三大主要支柱来源之一,在政府财政收入中占有非常重要的地位。1942—1945年,食盐专卖、盐税及食盐战时附加3项源于食盐垄断的收入,占总税收比例依次为42%、24.8%、47.1%和53.5%^{[15](P107)}。另外自1938年始至抗战结束,民国政府对部分重要的生活必需品和外销产品实行低价购买的统购统销制度,也是一种类似于专卖的制度^{[15](P107)}。

此类现象在历史上重复再现,意味着其背后的渊源机制不能简单地归因于即时即地的场景因素或国家政策,而是有着更为源远流长的因果关系和深厚的历史根基^[16]。桑弘羊开创实践的经济政策、经济思想在历史上的重复出现,表明其经济思想强大的历史连续性。因而经济史中对于桑弘羊等一个个历史上具体人物行动、思想的分析和解释,有利于启发后人从中国历史上的经济实践中寻找、认识和解读今天的经济学特色理论。

(二) 政府参与经济活动优劣讨论——政府与市场关系理论萌芽

桑弘羊主张从商业领域获取财政收入,实践的方法是政府直接参与生产经营,他从政府的经济活动实践中提炼出一套独特的关于商业以及商业从业者的看法,或者说政府与市场私人商业活动之间关系的观点。汉武帝之前,中国有过一段相当长时期的自由主义的重商思潮。典型代表如司马迁,认为春秋战国以来的中国经济史,告诉了后人一个道理,即最好的政府对民间生产和商业是放任的,“善者因之”,最差的政府才“与之争”。在西汉昭帝始元六年(公元前81年)召开的“盐铁会议”上,以桑弘羊为代表的官方和民间代表贤良、文学就盐铁币酒官营和平准均输等政府经济活动的利弊与存废进行激烈辩论。在辩论中,桑弘羊厘清了政府直接参与市场经济活动的作用,进而阐述了政府与市场(私人商业)的互补关系。

1. 国家垄断经营部分商业的根本原因是增加财政收入和抑富济贫。桑弘羊认为国家有保障国防安全、维护国家统一、开拓边疆、建设公共工程以及扶贫赈灾等职责,国家财政应该为上述职能提供资金支持。在农业财政收入来源有限以及重农的主导思想下,商业应该而且能够成为重要来源。其实现目标的方式是国家直接参与经济活动,将暴利性资源控制在国家手中,由国家直接经营。汉武帝时期盐铁酒是政府直接垄断(垄断经营的具体方式有差异);均输则是官营商业;金融领域统一货币铸造与发行;加上大量公田官营和屯田,可以说形成了中国历史上第一波“国进民退”的高潮。上述政策把

某些潜在的巨大私人利润转化为国家的利润,从而将社会财富控制在国家手中,然后以国家的名义进行分配和再分配。

国营垄断等政府参与经济活动,不仅仅是直接增加政府财政收入,更重要的是“禁溢羨,厄利涂”^{[12](P51)},打击豪强,抑制土地兼并,缩小贫富差距。在盐铁铸币三大行业官营之前,民间豪强分享这三业的暴利。他们挟其巨资显势,招纳流亡民众,垄断盐铁币的生产,成为富倾天下的豪民。例如临邛卓氏和程郑、南阳孔氏、鲁地曹邴氏、齐地刀间以及诸侯中吴王刘濞等,就是这类独专山海之利的豪强大家的代表,这些豪民富甲或者“富者田连阡陌,贫者无立锥之地。又颛川泽之利,管山林之饶,荒淫越制,逾侈以相高;邑有人君之尊,里有公侯之富,小民安得不困?”^{[11](P1137)}或者“或蹠财役贫,转毂百数,废居居邑,封君皆低首仰给”^{[10](P1425)}。甚至吴王刘濞因财力丰厚成了七国诸侯叛乱的首领。因此政府想尽办法,“建国用,笼天下盐、铁诸利,以排富商大贾,买官赎罪,损有余,补不足,以齐黎民”^{[12](P166)}。这是抑大富、助贫者的主张,是私人商业不具备的功能。事实上有汉一代,汉武帝以及昭宣二代土地兼并矛盾最为平缓。

2. 政府与市场其他经济活动参与者之间的互补关系。因为部分商业的专营制度,有学者把桑弘羊看成是抑商典型,认为政府的这些禁榷制度摧毁了汉代的民间资本,随后直至隋唐中间的几百年时间,民间资本就是在不断强化的官营国有体系的压迫下不断萎缩了。但事实上,桑弘羊鼓励私人经营非国家垄断的工商业。他从未提出过反对私人商业,相反他认为商业在国民经济循环中的重要性,认为本末是互补的。“农商交易,以利本末。山居泽处,蓬蒿饶埵,财物流通,有以均之。是以多者不独衍,少者不独馑”^{[12](P39)}。经济是一个循环体,各个部门均有自己的功能,商的功能是“通”和“均”,即财货在不同地区流通流转,达到均衡各地供给与需求的目的。抑制私人商业活动的告缗政策正是桑弘羊废除的^⑧。应该说短期内,桑弘羊的上述政策确实对当时的民间资本造成了很大的冲击,但西汉后期以至东汉,我们从传世文献中依然可以看到大量民间资本所有者的记录。武帝以后的商业,在商业经营内容和商人等性质上有所变化。由于盐铁等官营,盐铁已经不是私人商业中的重要商品了;官营商业扩展,在商业中占有很大的比重;旧的盐铁商人逐渐衰落下去,代替他们的是适应新情况的大贩运商人^{[17](P44-45)}。这批商人大多数是兴起于元帝、成帝和哀帝之间。例如在四川,“程、卓既衰,至成、哀间,成都罗衰訾至巨万。”在齐地,“刀间既衰,至成、哀间,临淄姓伟訾五千万”等^{[11](P3690)}。也就是说在国家经营范围之外的商业领域,私人经营并没有一蹶不振,他们是共存的。私人商业的发展既便民、富民,又培养了国家税源。

私营商业还能为国营商业输送人才。例如,政府选用成功的大盐铁商人东郭咸阳和孔仅为管理盐铁专营的官吏,利用他们的专业知识为国家服务。遍布全国的各郡国、地方盐铁官员,也多是原来从事盐铁经营的从业者。

值得注意的是汉武帝时期政府与私人商业的共存互补是有前提的,其时的政策是将守法私商和非法私商区分开来的。政府控制、打击的是不乐意为国服务、不支持国家财政的私营商业者,而不是所有的商人。例如,对于“冶铸煮盐,财或累万金,而不佐国家之急,黎民重困”^{[10](P1425)},不积极捐献财物支持国家的工商业者,采取算缗、告缗政策,政府直接对工商业者收取高额的财产税。汉武帝时期在经济政策执行中,体现出的政商关系及其相关政策的目标是要使私营商业为国家服务,使国家能控制商人,能抑制私人商业的不足。这导致在实践中,政府与商人既是合作互补的关系,也是管理与被管理的关系。

桑弘羊在总结历史与亲身经济实践经验的基础上,形成了一套不同于传统儒家和早期法家(如商鞅)的关于政府与市场(私人工商业)关系的经济理论,他坚信商业可以带来财富,同农业一样是国家的重要财源。在商业内部,政府经营商业和私人商业各司其职,是互补的。强调在经济活动中的“有为政府”,对私人商业采取既利用又控制的政策:国家直接经营部分重要的产业,鼓励私人商业发展,同时利用国家权力削减贫富差距,保证私人商业为国家利益服务,这种理论在中国经济发展历史中影响深远。

(三) 私营手工业国有化途径——盐铁业国有化中的赎买理论

西汉盐、铁、酒、铸币等政府专营的手工业，在专营之前和其他产业一样由私人经营，政府收税。例如盐业，根据林剑鸣等学者的分类，西汉中期的产盐区域主要包括东南沿海地区（海盐）、河东地区（池盐）、北部边郡（湖盐、池盐）和川滇地区（井盐）^{[18](P117-118)}。在盐铁官营前，这些私营盐业都非常发达，国家对他们仅仅征收盐税而已。《张家山汉简·二年律令·金布律》明确规定：“有私盐井煮者，税之，县官取一，主取五^③”。

元狩四年（公元前119年）盐铁官营政策出台：“山海，天地之藏也，皆宜属少府，陛下不私，以属大农佐赋。原募民自给费，因官器作煮盐，官与牢盆……敢私铸铁器煮盐者，釳左趾，没入其器物”^{[10](P1429)}。盐业生产变成私人利用由政府提供主要生产工具“牢盆”，在各盐场生产，产品由政府收购。铁器生产销售全部由政府控制，“以县官日作公事，财用饶，器用备……故有司请总盐、铁，一其用，平其贾，以便百姓公私”^{[12](P400)}。同时在全国各盐铁产地建立相应的政府机构（非铁产地也设置铁官，管理旧铁再炼和铁器销售等）。“置小铁官，便属在所县。使孔仅、东郭咸阳乘传举行天下盐铁，作官府，除故盐铁家富者为吏”^{[10](P1429)}。任用原来的盐铁从业者为主管官吏，负责盐铁生产与销售事务。根据《汉书·地理志》记载，汉代建立了比较完善盐铁官营的管理系统和经营网络，据笔者统计至少设置了48处铁官，分布于全国40个郡；同时设置了36处盐官^④，分布在全国27个郡。

从上文可以看出，私营的盐、铁手工业顺利变更为国家专营，武帝时期的铁器专营甚至是全盘的国有化——官产、官运、官卖。在和平时期，政府是如何实现这种所有制变更的？私有制的公有化或国有化途径与方法对中国历史而言，有非常重要的借鉴意义。相关文献也未见记载，好似简单收归了国家所有。变更过程当然也有反对的意见，“其沮事之议，不可胜听”^{[10](P1429)}，但最终上述大小盐铁商人接受了各级盐铁官职的安排，表明事实上对盐铁的“垄断计划”，实际上是由一批盐铁商人来实施的。这透露出—个信息，汉武帝将私人的盐铁产业收为国营时，收其产业为国所有，用其人（知识、才能等）为国谋利，其间必有交易，极可能是给予了补偿的。既将大小盐铁商人的盐铁产业收为国营，又用他们来管理国营的盐铁事业，这似乎是一种赎买政策。是否如此，因未见于文献的相关记载，不敢专断，但此事值得深入探讨。因为它不禁使人联想到1953—1956年对资本主义工商私有制进行社会主义改造时的一套措施。毛泽东在《读苏联〈政治经济学〉教科书》中有对中国资本主义工商业改造的笔记和谈话，指出“我们在处理资产阶级的—问题上，有很丰富的经验，创造了许多新的经验”^[19]。其中最—重要的是，通过给予资方定息的方式公私合营私人企业，使资本家有利可图，成为国家的雇员，有可能资方仍然担当经理人或者管理负责人，但是没有企业实际的所有权，仅仅是利用他们的专业知识。政府给了他们—个基本生活保证，使他们感到接受改造就能保持—定的地位，并能够在经济、文化上发挥—定的作用，毛泽东认为这种改造的方法应该具有普遍意义^{[20](P582-583)}。

根据现有史料的记载，对于酒和铸币的专营化，或由私营变为专营则没有采用这种方法。西汉酒榷实施18年^⑤，官府控制酒的生产 and 流通，独占酒利，不许私人自由酿酤。铸币的垄断则是先收于各郡国，汉武帝元鼎4年（公元前113年）桑弘羊再收于中央专门机构——上林三官，“而令天下非三官钱不得行，诸郡国所前铸钱皆废销之，输其铜三官”^{[10](P1435)}。所有的原材料必须归于中央政府专门铸币机构，由唯一的专门机构负责货币的铸造与发行。同期国家经营的商业——均输，则是政府自己建立的新系统。因此盐铁的国营化方法是独一无二的，盐铁产业涉及私营厂商的资产规模较大，包括盐井、铁矿山、工具、技术人才等，“往者，豪强大家，得管山海之利，采铁石鼓铸、煮盐。—家聚众，或至千余人，大抵尽收放流人民也”^{[12](P71)}。私人所有者同时也拥有较高的社会地位，例如孔仅（南阳孔氏）世代以冶铁为业，在南阳“大鼓铸”，“孔氏连车骑，游于诸侯，以资给之，兼通商贾之利，乃得游闲公子交名”^{[10](P3278)}。孔氏不仅因从事铁生产，在经济上赚得巨额财富，其在政治以及社会地位也较高。因此其国有化的阻力应该很大，再加上的确存在技术障碍，政府需要同私营工商业者合作，为政府管理垄断经营换取私人的合作，应该说—不失为—种交易成本较低的方法。

六、余论

“中国传统经济思想是中华民族所固有的经济思想。它是在未受到外来经济思想的影响,或者基本上未受到外来经济思想的影响的情况下,在中国特有的社会历史环境中成长起来的”^{[2](P1)}。正如上述桑弘羊基于国家和时代的需要,主导了各种迅速增加国家财富的政策措施,进行实践,并针对反对派的意见,结合事实和管(仲)商(鞅)、儒家的理论进行论证反驳,最终精炼成后学看到的通过国家垄断部分行业增加财政收入理论、政府干预缩小贫富差距理论、国家商业与私人商业互补理论、政府如何国有化私人产业理论等。这些思想是我们的财富,也是我们建立中国经济学学科话语权的源泉。桑弘羊经济理论创新的核心在于对政府在经济中作用的论述,而政府与市场的关系是经济学研究中的永恒主题,这些产生于汉朝的理论在中国的实践中一直适用。

这实际上给我们提供了在新时代建立中国特色经济学甚至社会科学话语权的启示:其一是在经济史中挖掘出长期以来证明有用的理论,探索我们今天特色理论的实践渊源,用经济史实和数据证实和证伪中国经济学理论。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出,要坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合。因此中国经济学原创性理论,必须与中国经济实践相结合,与中国优秀的传统经济思想遗产相结合,不仅仅是总结中国改革开放40多年的实践,而是以千年为单位所形成的“长时段”的特色,将中国特色理论与过去近3000年的经验链接起来,才能更好地把握经济学学科中国学派的本质。

其二,与西方经济学理论的关系。早先学术界在评价我们的传统经济理论时,往往秉着一种二元对立的思维,要么强调其与西方理论的一致性,以与西方主流经济学理论相似为荣;要么强调自己的特殊性,不与西方经济学理论相较。而事实上,中国的经济实践不仅有很多可以证明西方理论有用性或者一致的地方,而且中国的经济实践同西方自由主义经济学在很多方面也存在长期悖论(背离),例如关于政府作用理论,桑弘羊及中国传统经济思想重视政府的经济作用,中国的改革开放实践走出了一条中国特色的道路,其特点之一也是对有为政府作用的重视,这与桑弘羊思想一脉相承。因此,实践上产生于中国的经济学理论和西方的经济学理论并不是完全对立的,不是非此即彼的状态,我们应该探索两者间相符和相背离之处,进而挖掘实践之中呈现的超越简单二元对立的创新,由此来建构新的符合实际的经济理论。

注释:

①汉武帝在位期间对匈奴的主要战争的包括:汉元光二年(公元前133年)马邑之战;汉元朔二年(公元前127年)河南之战;汉元朔五年(公元前124年)至六年漠南之战;汉元狩二年(公元前121年)河西之战;汉元狩四年(公元前119年)漠北之战;汉天汉二年(公元前99年)浚稽山之战;汉征和三年(公元前90年)燕然山之战。

②即犍为、牂牁、越嶲、益州、武都、沈犁、汶山。

③即南海、苍梧、郁林、合浦、交趾、九真、日南、珠崖、儋耳。

④即乐浪郡、玄菟郡、真番郡、临屯郡。

⑤即酒泉、武威、张掖、敦煌。

⑥漕渠(郑当时)、河东渠(番系)、褒斜道渠(张卬)、龙首渠(庄熊罴)、六辅渠(儿宽)、白渠(白公)。

⑦元封元年(公元前110年)、元封二年(公元前109年)、元封五年(公元前106年)、太初元年(公元前104年)、太初三年(公元前102年)、天汉三年(公元前98年)、太始四年(公元前93年)、征和四年(公元前89年)。

⑧这些政策,现有的资料显示并不都是桑弘羊发起,例如盐铁官营(孔仅、咸阳)、告缗(杨可)等,但是据后人和史书对于桑弘羊的评价,大多把这些政策都归于桑弘羊,例如他同时代的卜式:“县官当食租衣税而已,今弘羊令吏坐市列肆,贩物求利。享弘羊,天乃雨。”另据《汉书·张汤传》载:“会浑邪等降,汉大兴兵伐匈奴,山东水旱,贫民流徙,皆仰给县官,县官空虚,汤承上旨,请造白金及五铢钱,笼天下盐铁,排富商大贾,出告缗令,锄豪强并兼之家,舞文巧诋以辅法。”承上旨意味着建议来自汉武帝的指示(或原则性的指示),是由中朝决定(或有此倾向性的意见),再由外朝来奏请。吴慧在《桑弘羊研究》中认为盐铁专营等政策都是由桑弘羊建议推行的。白寿彝在《中国通史》第四卷(下)第18章(桑弘羊 孔仅 东郭咸阳)中专门强调桑弘羊于上述政策的直接关系。更重要的是在《盐铁论》中,桑弘羊以这些政策的代表自居(尤其是盐铁官营和平准均输),奋力为这些政策辩护。可见,无论是否由他发起,他是同意或支持的。

⑨中国古代商业或者末业是指商业和手工业,手工业实际上是商业流通的附属,因此本文所言商业包括手工业和商业。

⑩从隋开皇三年(583年)至唐肃宗乾元元年(758年)。

⑪1941年4月1日,根据国民党五届八中全会的决议,实施专卖制度的消费品为6种:盐、糖、烟、酒、火柴、茶叶。但根据实际情况,1942年起最终实行专卖制度商品为盐、糖、烟、火柴4种。

⑫“弘羊又请令吏得入粟补官,及罪人赎罪。令民能入粟甘泉各有差,以复终身,不告缗。”司马迁,史记(卷三十,平准书)[M].北京:中华书局,2013:1441。

⑬除了盐之外,其他也有记载,例如赵浴沛.关于汉初的矿产税[N].光明日报,2008-02-24(7)。

⑩安作璋先生认为有 35 处,吴慧先生认为有 37 处,张维华先生则认为有 38 处。参见安作璋.桑弘羊[M].中华书局,1983:38—39;吴慧.桑弘羊研究[M].济南:齐鲁书社 1981:286;张维华.汉史论集[M].济南:齐鲁书社 1980:136.以上各家统计均依据《汉书》卷二八《地理志》。

⑪始行于汉武帝天汉三年(公元前 98),废止于昭帝始元六年(公元前 81)。

参考文献:

- [1] 吴慧.桑弘羊研究[M].济南:齐鲁书社,1981.
- [2] 赵靖.中国经济思想通史(1)[M].北京:北京大学出版社,2002.
- [3] 胡寄窗.中国经济思想史(中册)[M].上海:上海人民出版社,1963.
- [4] 晋文.略论桑弘羊理财对后世禁榷政策的影响[J].中国经济史研究,2006(4):90—95.
- [5] 何平.《盐铁论》所见桑弘羊铸币权的中央集中垄断思想及其意义[J].中国钱币,2019(4):25—31.
- [6] 傅筑夫.中国古代经济史概论[M].北京:中国社会科学出版社,1981.
- [7] 程霖,陈旭东,张申.中国传统经济思想的历史地位[J].中国经济史研究,2016(2):16—31.
- [8] 魏悦,魏忠.桑弘羊与柯尔培尔重商思想之比较研究[J].兰州商学院学报,2008(5):17—21.
- [9] Bertram, S. A Western Perspective on the Yantie Lun[C]//Cheng, L., Terry, P., Wang, F. The Political Economy of the Han Dynasty and Its Legacy. London and New York: Routledge, 2018:153—174.
- [10] 司马迁.史记[M].北京:中华书局,2013.
- [11] 班固.汉书.北京:中华书局,2013.
- [12] 桓宽.盐铁论[M].北京:中华书局,2017.
- [13] 谭其骧.中国历史地图集(第 2 册)[M].北京:中国地图出版社,1982.
- [14] 赵尔巽.清史稿[M].北京:中华书局,1977.
- [15] 杨荫溥.民国财政史[M].北京:中国财政经济出版社,1985.
- [16] 周雪光.寻找中国国家治理的历史线索[J].中国社会科学,2019(1):90—100.
- [17] 赵德馨.赵德馨经济史学论文选(两汉商品生产与商业)[M].北京:中国财政经济出版社,2002.
- [18] 林剑鸣,等.秦汉社会文明[M].西安:西北大学出版社,1985.
- [19] 毛泽东读苏联《政治经济学(教科书)》谈话记录选载(四)[J].党的文献,1993(4):8—20.
- [20] 陈晋.毛泽东读书笔记解析(上)[M].广州:广东人民出版社,1996.

How did the Han Empire Change from a Rich Country to a Powerful Country?

——Study on Sang Hongyang's Economic Thought

ZHAO Dexin¹ TANG Yanyan²

(1. School of Economics, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430073, China;

2. School of Economics, Wuhan University of Technology, Wuhan 430074, China)

Abstract: Through the ages, scholars have studied and commented on Sang Hongyang and his economic thought, with praise, criticism, and reputation. We believe that the root causes of the controversy lies in the different understanding of the main contradictions and tasks of the Han Empire in Sang Hongyang's era. Transition from a rich country to a powerful country was the urgent task of the Han Empire. Sang Hongyang's main task was to raise funds for a powerful country. He completed the arduous tasks entrusted to him by the times with a series of new policies. The economic thoughts behind these policies include: the country monopolizing some industries to increase fiscal revenue, government's economic intervention to narrow the gap between the rich and the poor, the relationship between the state-owned and private-owned sectors is mutually complementary, and the theory of how the government nationalizes private industries. These innovative theories kept being used in China's economic practice throughout the ages, illustrating the strong historical continuity, which are excellent heritage of Chinese traditional culture and are conducive to inspiring future generations to interpret today's economic theory with Chinese characteristics.

Key words: Sang Hongyang; Fiscal Revenue; Promising Government; Traditional Economic Theory

(责任编辑:陈敦贤)