

汉代官方农业放贷:发展趋势、运行结构与制度审视

杨乙丹

(西北农林科技大学 中国农业历史文化研究中心 农业部传统农业遗产重点实验室,陕西 杨凌 712100)

【摘要】国家向贫困农民放贷口粮和农本的历史传统和制度实践,最早可追溯至周文王推行的“农假贷”政策,这种独特的借贷形式在汉代得以延续和发展。文章分析了汉代官方农业放贷的运行趋势,揭示了其在放贷内容、贷对象、利息政策、发生时间和债权债务关系等方面的独特性,并从农村高利贷的垄断格局、碎片化的组织体系和统治者道义自觉的不可靠性等方面,对汉代官方农业放贷的脆弱性进行了制度审视。

【关键词】汉代;荒政;农业放贷

【中图分类号】S-09;K207 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-4459(2017)04-0066-09

A Study on the Agricultural Loaning System of Han Dynasty

YANG Yi-dan

(Institute of Chinese Agricultural History & Culture, Northwest A&F University, Key Laboratory of Traditional Agricultural Heritage of Ministry of Agriculture, Yangling 712100)

Abstract: As an important relieving famine policy, the Official Agricultural Loan had already appeared in Chinese history in the late Shang Dynasty. And it also had lasted and developed in Han Dynasty. This paper analyzed the running trend of official agricultural lending in Han Dynasty and reveals its uniqueness in terms of lending contents, object, time of occurrence, interest policy and the relationship between claims and liabilities. Also, it revealed its risk from the angles of the monopoly pattern of rural usury, fragmentation of organizational system and unreliability of rulers' moral sense, etc.

Keywords: Han Dynasty; relieving famine policy; official agricultural loan

在灾荒爆发之际向贫困农民放贷口粮和农本,是历代救荒和安置流民的一项主要措施。在汉代,这种特殊借贷形式得到了长足的发展,但目前关于汉代借贷问题的研究却集中在债务文书的考订和解读以及借贷关系和性质的审视^①,至于官府在灾荒中对贫困农民的救助性放贷,仍缺乏专门的讨论。为此,本文在勾勒汉代官方农业放贷运行趋势的基础上,剖析了它独特的运行结构,并从中国古代灾

【收稿日期】2017-05-17

【基金项目】国家社科基金西部项目“中国古代灾荒赈贷制度研究”(17XZS035);西北农林科技大学基本科研业务费人文社科项目(A115021710)

【作者简介】杨乙丹(1980-),男,经济学博士,西北农林科技大学中国农业历史文化研究中心副教授、农业部传统农业遗产重点实验室副主任,研究方向为农业经济史。

① 如李均明《居延汉简债务文书述略》(《文物》1986年第11期)、李晓英《汉代契约研究》(《史学月刊》2003年第12期)、曾玉婷《中国古代简牍中的借贷记录研究》(湖南大学硕士学位论文,2015年),以及秦晖《汉代的古典借贷关系》(《中国经济史研究》1990年第3期)、刘秋根《关于汉代高利贷的几个问题》(《中国经济史研究》1991年第4期)、徐唐龄《中国农村金融史略》(中国金融出版社,1996年版)、王刚《从债务问题看西汉商品经济的状况》(《安徽史学》2003年第2期)、李一鸣《汉代借贷关系研究》(山东大学硕士学位论文,2010年)等。

荒赈贷^①独特的制度逻辑出发对其进行制度审视,以丰富汉代借贷问题的研究。

一、汉代官方农业放贷的运行趋势

(一)官方农业放贷的恢复与发展

国家向贫农放贷口粮和农本具有悠久的传统,周文王实施的“农假贷”、周代救荒中放贷种子和口粮的“散利”、包山楚简记载的“賁越异之黄金……以翟種”^②、睡虎地秦律中的“段(假)铁器”和“遗麦以为种”等,一再印证了先秦官方农业放贷的客观性。但在秦末改朝换代的动荡中,这种特殊的借贷形式发生了断裂。而汉初统治者虽采取了“令民得田”^③等措施,以恢复发展农业生产,但对贫农的救助性放贷仍未能提上日程。

文景时期,统治集团的内斗告一段落,通过轻徭薄赋恢复发展社会经济,成为汉帝国的基本施政方略。于是,赈贷贫民的政策也再次登上历史舞台。文帝元年三月的一份诏书要求各地对“鰥、寡、孤、独、穷困之人”进行“振贷”,三年正月又下诏免除“贷种食未入、入未备者”^④的债务。此外,凤凰山汉简的《郑里廩簿》记录了文景时期 25 个农户借贷官府粮食的信息^⑤,元朔元年三月汉武帝宣布免除景帝三年以前的“诸逋贷”^⑥。这些均表明官方农业放贷的恢复。

汉武帝前期,官方农业放贷出现了与移民和农业开发相结合这一新趋势。元狩三年,汉政府通过“假与产业”或“衣食皆仰给于县官”的方式,迁徙贫民 70 余万至新秦中,使这一地区开发成为重要农区^⑦。但随着汉匈战争的全面拉开,朝廷的财政积累日益萎缩,救荒能力显著下滑。在灾荒爆发之际,不得不实施“举吏民能假贷贫民者以名闻”^⑧或“募豪富人相假贷”^⑨政策,对灾民进行赈贷救助。随后,王朝对农民实施的救助性赈贷更是急剧萎缩,从太初元年至后元二年的 18 年中,这种行为再也没有出现在《汉书》中。

武帝年间的“外事四夷,内兴功利,役费并兴”^⑩以及豪民阶层趁机大肆侵占民田,加剧了小农家庭的破产,也使得王朝的统治根基遭受了巨大威胁。为此,帝国的继任者不得不采取各种方式稳定流民、发展农业生产和打击豪民阶层。于是,向贫农发放救助性借贷再次被提上日程。

① “官方农业放贷”又被一些学者称之为“农贷”或“国家农贷”,如张杰的《解读中国农贷制度》(《金融研究》2004 年第 2 期)、杨乙丹的《中国传统国家农贷的结构、逻辑与困境》(《中国农史》2013 年第 1 期)等。与它对应的概念是“赈贷”,如李华瑞的《宋代救荒中的赈济、赈贷和赈巢》(《西北师大学报(社会科学版)》2014 年第 1 期)、黄晓薇的《宋代赈贷初探》(《中国经济史研究》2014 年第 3 期)等。尽管二者有一定的差别(如后者难以涵盖农业开发性放贷,前者也难以涵盖对特殊群体的赈贷),但它们的内涵与外延基本上是重叠的,因为受贷主体均主要指向贫困小农,并且二者的制度根源均是西周时期实施的“农假贷”。因此,为了概念的连续性和传承性,本文并不严格将二者区分开来。

② 湖北省荆沙铁路考古队:《包山楚简》,文物出版社,1991 年,第 24-25 页。

③ 《汉书》卷 1《高帝纪》,中华书局 1962 年版,第 33 页。

④ 《汉书》卷 4《文帝纪》,中华书局 1962 年版,第 113、117 页。

⑤ 裘锡圭:《湖北江陵凤凰山十号汉墓出土简牍考释》,《文物》1974 年第 7 期。

⑥ 《汉书》卷 6《武帝纪》,中华书局,1962 年,第 169 页。

⑦ 《史记》卷 30《平准书》,中华书局,1959 年,第 1425 页。

⑧ 《汉书》卷 6《武帝纪》,中华书局,1962 年,第 177 页。

⑨ 《汉书》卷 24《食货志下》,中华书局,1962 年,第 1162 页。

⑩ 《汉书》卷 24《食货志上》,中华书局,1962 年,第 1137 页。

在新的史料未被发掘和缺乏具体的放贷数据情况下,《汉书》记录的朝廷下发赈贷诏书的频次就成为衡量官方农业放贷发展的基本依据。据统计,从始元二年至永光四年,西汉中央政府共诏令赈贷、遣使赈贷(包括假民官田)和免除官府债务 16 次,印证了这一时期官方农业放贷的发展。

(二)官方农业放贷的萎缩与新莽王朝的信贷改革

汉成帝即位之初,王朝的灾荒赈贷事业仍得以延续,如建始三年三月诏令“诸逋租赋所振贷勿收”,免除贫人欠官府的债务;河平四年三月,又“遣光禄大夫博士嘉等十一人行举濒河之郡”,对“毁伤困乏不能自存者”进行赈贷^①。但随着执政日久,汉成帝“湛于酒色”逐渐危害到汉帝国的肌体,官方农业放贷越来越失去实施条件。根据《汉书》的记载,在哀帝至少帝的 15 年内,只有元始四年因河东郡国大旱和蝗虫四溢,才下诏对愿意耕田的流民“赐田宅什器,假与犁、牛、种、食”^②。西汉末期官方农业放贷的萎缩由此可见一斑。

官方农业放贷的萎缩与高利贷的横行如影随形,它直接反映了国家对小农家庭道义救助能力的急剧下滑。居延汉简《永始三年诏书》记载的“富民多畜田出贷”、“请除贷钱它物律”、“县官还息与贷者必不可许”等^③,从底层视角折射出农民破产流亡、土地兼并与高利贷横行的因果关联,也印证了西汉后期贫困小农得到不国家救助的史实。

王莽执政后,为了稳定政权曾零星实施了灾荒赈贷政策。地皇三年二月和四月,因“岁荒民饥”,王莽两次下令“开东方诸仓,赈贷穷乏”^④。但与之相比,新莽王朝更希望通过重建《周礼》设计的国家信贷体系,并通过“令市官收贱卖贵,赍贷予民”^⑤的赍贷政策,来缓解贫民的借贷危机和抑制私人高利贷的横行。尽管“五均赍贷”一直被诟病和讥笑,但以国家信用为基础的赍贷政策的积极意义,并不能被简单地抹杀。《汉书·食货志》论及“五均赍贷”,一个基本的观点就是“莽知民苦”,实施“赍贷”目的就是“百姓所取平,印以给赡”。当然,王莽试图恢复赍贷政策,恰恰印证了官方农业放贷的萎缩。

(三)官方农业放贷的再恢复与再发展

东汉王朝建立之初,社会破败的程度远超西汉哀平年间。为了稳定统治,文景时期实施的“与民休息”及惠民重农政策,在东汉初期被继承下来。而在救助贫困人户方面,赐爵位和衣食是最主要的方式,至于向贫困农民放贷口粮和农本,直到汉章帝后期才见诸史册。建初元年正月的一份诏书要求各郡国“实核尤贫者,计所贷并与之”,元和元年二月又诏令各地对招徕的流民“赐给公田……赁种饷,贯与田器”^⑥。于是,官方农业放贷在东汉再次得以恢复。

汉章帝之后,赐钱谷和爵位的惠民举措仍在实施,但力度明显下降,而强调偿还性的赈贷在救荒中的地位明显上升。于是,官方农业放贷再次发展到一个高峰(表 1)。一方面,赈贷频次激增且连续不断,尤其是汉和帝永元年间更是如此。并且,永元十四年四月的赈贷,以及永元十五年二月的赈贷,均达到 6 个郡国,可见赈贷规模之大。另一方面,赈贷范围广泛,南至日南郡,西至张掖、敦煌,北至居延、朔方,都施行了官方农业放贷政策。其中,永元十三年对日南郡和象林县贫民“赈贷种粮”,是我国古代灾荒赈贷制度首次覆盖到今越南地区,对于推动该地荒政的发展具有重要意义。而敦煌、张掖等地多次实施官方农业放贷,从侧面印证了河西走廊农业的发展。

①《汉书》卷 10《成帝纪》,中华书局,1962 年,第 306、310 页。

②《汉书》卷 12《平帝纪》,中华书局,1962 年,第 353 页。

③[日]大庭修、姜镇庆:《论肩水金关出土的〈永始三年诏书〉简册》,《敦煌学辑刊》1984 年第 2 期。

④《汉书》卷 99《王莽传下》,中华书局,1962 年,第 4174-4175 页。

⑤《汉书》卷 99《王莽传中》,中华书局,1962 年,第 4118 页。

⑥《后汉书》卷 3《章帝纪》,中华书局,1999 年,第 91、100 页。

表 1 东汉后期灾荒赈贷简表

时间	事由及举措	备注
永元五年二月	下诏“自京师离宫果园上林广成囿悉以假贫民”	假民官田
永元六年二月	遣谒者分行禀贷三河、兖、冀、青州贫民	遣使赈贷
永元六年四月	诏赈贷并州四郡贫民	诏令赈贷
永元十一年二月	使循行郡国,禀贷被鬻害不能自存者	遣使赈贷
永元十二年二月	诏贷被鬻诸郡民种粮	赈贷种粮
永元十二年闰四月	赈贷敦煌、张掖、五原民下贫者谷	赈贷贫民
永元十三年二月	赈贷张掖、居延、朔方、日南贫民及孤、寡、羸弱不能自存者	赈贷贫民
永元十三年八月	诏象林民失农桑业者,赈贷种粮,禀赐下贫谷食	赈贷种粮
永元十三年九月	因荆州连年遭受淫雨侵袭,下诏“贫民假种食,皆勿收责”	免除债务
永元十四年四月	赈贷张掖、居延、敦煌、五原、汉阳、会稽流民下贫谷,各有差	赈贷流民
永元十五年二月	诏禀贷颍川、汝南、陈留、江夏、梁国、敦煌贫民	诏令赈贷
永元十六年正月	诏贫民有田业而以匱乏不能自农者,贷种粮	赈贷种粮
永元十六年七月	诏令“贫民受贷种粮及田租、刍粃、皆勿收责”	免除债务
永初元年二月	以广成游猎地及被鬻郡国公田假与贫民	假民官田
永初二年二月	遣光禄大夫樊准、吕仓分行冀兖二州,禀贷流民	遣使赈贷
永初三年三月	下诏“以鸿池假与贫民”	假民官田
永建二年二月	诏禀贷荆、豫、兖、冀四州流口贫人,所在安业之	诏令赈贷
永建三年四月	遣光禄大夫案行汉阳及河内、魏郡、陈留、东郡,禀贷贫人	遣使赈贷
阳嘉元年二月	因“冀部比年水潦,民食不赡”,下诏“案行禀贷,劝农功,赈乏绝”	诏令赈贷
阳嘉二年二月	诏以吴郡、会稽饥荒,贷人种粮	赈贷种粮
永和四年八月	太原郡发生大旱灾,顺帝“遣光禄大夫案行禀贷,除更赋”	遣使赈贷

说明:根据《后汉书·和帝纪》、《后汉书·安帝纪》和《后汉书·顺帝纪》绘制。

(四)农业赈贷的再萎缩

东汉后期,自然灾害、土地兼并、流民四起日趋严峻,外戚和宦官专权不仅改变了专制皇权的运行轨迹,也破坏了王朝既定的运行秩序。于是,作为维护统治的有效工具的灾荒赈贷,逐渐暴露出难以为继的窘境。在汉冲帝之后的半个多世纪,官方农业放贷显著下滑。但与之同时,日益严峻的灾害和流民局势不仅威胁着专制皇权,也同样威胁着宦官和外戚的权势。于是,在灾荒赈贷逐渐凋敝的同时,统治者不得不通过无偿赈济的方式,防范流民带来的社会危机。例如,建和元年二月,荆州和扬州因灾“人多饿死”,朝廷“遣四府掾分行赈给”;永寿元年六月,遭受水灾的齐鲁地区“坏败庐舍,亡失谷食,尤贫者”,朝廷下诏每人禀谷二斛,等等^①。但汉灵帝继位之后,皇权式微、权力争斗、地方割据、土地兼并进一步加剧,王朝的荒政已经彻底破坏,朝廷的救荒诏书完全沦为具文。至于官府向贫困农户放贷口粮和农本,也在东汉王朝的历史中不复存在了。

二、汉代官方农业放贷的运行结构

在中国传统农业社会中,官府向贫农放贷口粮和农本是在荒政体系下演化出的一种独特的借贷形式,它的目的就在于维护小农家庭生产的延续和缓解灾荒造成的社会危机。而贫农借贷的“生存第

① 《后汉书》卷 7《桓帝纪》,中华书局,1999 年,第 192、200 页。

一”原则和农业生产的周期性,决定了这种借贷具有独特的运行方式和结构。

(一)实物性放贷的强化

早在先秦时期,通过放贷货币帮助贫民或灾民恢复发展农业生产,就已经登上历史舞台。其中,《包山楚简》记载的“贷越异之黄金以粢种”,就是例证。但传统农业社会中的币值混乱和购买力剧烈波动呈常态化,贫困农户从规避风险的角度,更乐于接受实物放贷。因此,尽管汉代的商品经济得到了极大发展,五铢钱已成为社会经济活动的主要媒介,但汉代官方农业放贷仍停留在实物层面。

在汉代官方农业放贷中,种子和口粮是最基本的放贷内容(见表1)。另外,铁犁牛耕在汉代已经成为最普遍的农业生产方式,耕牛、土地和铁质农具也成为官府的重要贷本,如武帝时期为开发河套地区向移民“贷与产业”和“官假马母”^①,平帝时期下令“贷贫民犁、牛、种、食”和“募徙贫民……赐田宅什器,假与犁、牛、种、食”^②等。

与实物性放贷形成鲜明对照的是,汉代官府对贫民放贷货币的记载至今没有发现。与之同时,货币性借贷却随着商品经济的发展在民间大行其道,居延汉简记述的34起借贷关系中,实物性借贷仅为1起,货币性借贷则高达24起(其他9起不明确)^③。很显然,它们从正反两方面印证了传统农业社会中官方农业放贷“实物为主、货币为辅”的格局。

(二)低于市场化的放贷利率

西汉时期,民间商业性信贷的年利率通常为20%。《史记·货殖列传》曾载:“庶民农工商贾,率亦岁万息二千……他杂业不中什二,则非吾财也”。但在官方向贫民发放的救助性信贷中,20%的利息率并不适用。例如,为开发新秦中,汉武帝“令民得畜边县,官假马母,三岁而归,及息什一”^④,也即征收10%的借贷利息。

事实上,官方农业放贷征收10%的利息具有悠久的传统。根据《周礼·地官司徒》,西周时期泉府的放贷是“以国服为之息”。郑玄在“于国服事之税为息也”的判断原则下,认为泉府的放贷利息遵循“轻近重远”的原则:在城中园圃和廛里进行放贷,年利息率为5%;在近郊进行放贷,年利息率为10%;在远郊进行放贷,年利息率为15%;在甸、稍、县、都进行放贷,年利息率不超过20%。即使到了王莽时期,“民贷以治产业者,但计赢所得受息,无过岁什一”,年利息率同样为10%^⑤。由此看来,汉代官府向贫农发放的救助性借贷利息率不会超过10%,表1中频繁的免除官府债务的史实,也从侧面印证了这一点。

(三)放贷时令性

与其他商业性信贷不同,官府向贫农放贷的目的在于维护贫困农民的生存和延续小农家庭农业。而农业生产的周期性和农事安排的时令性,决定了这种特殊借贷形式在发生时间上的集中性。汉代的官方农业放贷也是如此(表2)。

表2 汉代37例灾荒赈贷发生时间简表

时间	正月	二月	三月	四月	七月	八月	九月	十月	无法判定	合计
次数	4	12	7	5	1	3	1	1	3	37
占比	10.8%	32.5%	18.9%	13.5%	2.7%	8.1%	2.7%	2.7%	8.1%	100%

说明:月份中包括该月的闰月。

①《汉书》卷24《食货志下》,中华书局,1962年,第1162页。

②《汉书》卷12《平帝纪》,中华书局,1962年,第353页。

③秦晖:《汉代的古典借贷关系》,《中国经济史研究》1990年第3期。

④《史记》卷30《平准书》,中华书局,1959年,第1425页。

⑤李学勤主编:《周礼注疏(上)》,北京大学出版社,1999年,第381-382页。

官方农业放贷之所以集中在春季,与汉代农业种植制度和小农家庭的粮食储备密不可分。一方面,汉代北方旱作农业以粟为主粮作物,其中,中原地区种植粟一般在二月,西北地区一般在三月或四月。因此,在对颍川、汝南、陈留以及三河、兖、冀、青州等地进行放贷时,均安排在二月;而对敦煌、张掖、五原等地进行放贷,则安排在四月。与之相比,南方种稻“三月种者为上时,四月上旬为中时,中旬为下时”^①。因此,对日南、江夏等地的放贷,一般在二月至四月间。另一方面,在农业周期性生产循环中,小农家庭按照“春耕夏耘,秋获冬藏”的节令规律世代延续,但在特定的生产力水平下,它们在交付沉重的国家赋税之后,所拥有的农业剩余通常难以满足家庭成员的生存需要,尤其是在每年正月至四月更是如此。而为了延续小农家庭农业的延续,官府不得不在每年“青黄不接”之际对贫困农民发放救助性借贷。

(四)放贷对象与授贷单元

从周文王时期的“农假贷”开始,官方农业放贷就具有明确的对象所指:处于维生边缘的贫困农民。两汉诸帝在放贷诏书中明确下令对“贫人”进行放贷,表明这一原则在汉代官方农业放贷中得到了较为理想的遵守。

在授贷单元方面,凤凰山汉简《郑里廩簿》中记载的放贷标准是每亩地一斗^②,虽然放贷额跟农户家庭成员规模无关,但西汉初年以农户家庭为授贷对象是肯定的。但随着赋税征收和人口统计的精确化,“计口授贷”越来越被重视。根据居延汉简的记载,当时官府给官奴婢、屯田农民、士卒及其家属发放口粮,是按照年龄分为大男大女(15岁以上)、使男使女(7-14岁)和未使男未使女(6岁以下)三个等级,进行区别化放贷^③。此外,永元十四年四月对张掖、居延、敦煌、五原、汉阳、会稽等地流民进行赈贷,也是按照“各有差”的方式进行^④。阳嘉元年二月,对甘陵贫人的赈济同样按照“大小口各有差”^⑤的原则发放。当然,在“五口之家”已经成为核心社会单元之际,“计口授贷”并没有否定以农户家庭为授贷单元的格局。

(五)债务约束的软化

为了对借贷进行追偿,汉政府明确了相应的还贷政策和连带惩罚机制。例如,居延汉简有“言小府,当偿责,小府下所移,以君仲辞召”^⑥的记载。此外,为了防止“刻急细民,细民不堪,流亡远去”而造成租赋收入减少,还规定“中家为之色(色)出,后亡者为先亡者服事”^⑦,也即责令逃亡租赋的农户由其乡邻代为清偿。

另一方面,官府向贫民发放口粮和农本具有明显的救助性,这又决定了国家和农民之间的这种特殊债权债务关系具有明显的弹性。根据表1、2,在西汉中后期和东汉中南期的37例灾荒赈贷中,有7例是免除贫民借贷官府债务,占18.9%。数据表明:尽管都属于国家救荒的范畴,但官府向贫民发放的赈贷是有借有还的债务关系,它与无偿的灾荒赈济有本质的区别;国家在向贫民放贷口粮和农本的过程中形成的债权债务关系并不严肃,放贷目的是实现政治和社会效益最大化,而不是刻意追求直接经济收益的最大化。事实上,这种软化的债务约束关系,正是官方农业放贷的一个独特运行特征。

① 贾思勰著,石声汉校释:《齐民要术今释》,中华书局,2009年,第171页。

② 参见裘锡圭《湖北江陵凤凰山十号汉墓出土简牍考释》(《文物》1974年第7期)一文中,关于每户劳动力、人口、田亩规模和借贷额的记载。

③ 胡磊:《战国至西汉借贷活动试探》,南京师范大学硕士学位论文,2014年。

④ 《后汉书》卷4《和帝纪》,中华书局,1999年,第129页。

⑤ 《后汉书》卷6《顺帝纪》,中华书局,1999年,第173页。

⑥ 中国社会科学院考古研究所编:《居延汉简甲乙编(下册)》,中华书局,1980年,第102页。

⑦ 桓宽:《盐铁论》卷3《未通》,王利器校注,中华书局,1992年,第192页。

三、汉代官方农业放贷的制度审视

具有道义救助性质的官方农业放贷在汉代的延续,对于缓解贫困农户家庭的生存压力乃至推动中华农业文明的发展,均具有积极意义。但站在制度审视的高度,依然能够发现汉代官方农业放贷的困境与尴尬。

(一)国家力量在农村信贷市场的被动嵌入及其局限

自春秋战国以来,主导农村金融市场的是民间高利贷,其中,汉初鲁人曹邴氏“贯贷行贾遍郡国”^①、东汉初年“富商大贾,多放钱货”^②等,均映射出高利贷在农村金融市场的主导地位。即使在津津乐道的“文景之治”下,小农家庭也往往需要通过借贷维持延续,并陷入高利贷陷阱。对此,晁错曾描述道:“今农夫五口之家……亡者取倍称之息,于是有卖田宅、鬻子孙以偿债者矣!”^③

为了对秦汉时期普通“五口之家”的生存状况有直观的描述,黄今言先生曾估算道:一个普通“五口之家”一年的总支出为10340钱,刨除租税、基本生存消费、必需的简单再生产和祭祀、人际交往、医药支出,年剩余860钱^④。当然,这只是正常年景下的自耕农家庭,一旦遭受灾害或者突发性的家庭变故,定会有相当一部分小农家庭需要借贷延续生存。

然而,在农村金融市场中,并非所有农户家庭都能接受高利贷而维持生计,商业化利率对借贷者的过滤机制,也使得赤贫农户家庭往往被排斥在农村借贷市场之外。这部分难以维系生存的贫困人口,对政权稳定造成的冲击最为巨大,如何让他们生存下去,是历代统治者亟需解决的任务。另一方面,农村高利贷虽能缓解贫困农户延续生存的压力,但也容易使他们陷入“借贷→还贷→借贷”的恶性循环陷阱,造成了进一步的贫富分化和社会危机。也正是因为此,从汉文帝开始就着手抑制高利贷。之后,官府不仅对高利贷的利息收入征收“贯贷税”,还制定了《贷钱它物律》,明令限制高利贷的利率率,控制高利贷对贫人的盘剥程度,充分展示了国家力量在农村金融市场的介入。

然而,仅仅通过打击和控制高利贷并不能收到明显的效果,因为农村借贷市场中供给相对短缺,但需求却极为旺盛。要防止越来越多收不抵支的农民因生存压力而走上暴力维生之路,官府还要为严重不均衡的农村信贷市场提供低息放贷。于是,官府赈贷被迫嵌入到农村信贷市场,以获取更多的政治和社会收益。

当然,除非国家通过强大的政治力量,在农村借贷市场投放巨量的贷本,才能从根本上扭转以高利贷垄断农村金融市场的局面。但在传统农业社会中,技术的局限性、社会财富和公共积累的有限性、权力运作的层级性,以及执政者政治预期的不稳定性,都决定着这种局面不可能实现。因此,传统农业社会中的官方农业放贷对农村高利贷的冲击极为有限,对于解决乡村贫困农户的借贷需求只能是杯水车薪。

(二)官方农业放贷的组织体系碎片化

理论上,为了对贫农有效实施赈贷,国家需要至上而下地构建起独立的运行体系,设立专门的贷本管理机构、专职人员、独立运行的规章制度等。但汉代官方农业放贷运行体系呈碎片化,其正式性和规范性均受到极大削弱。首先,除了皇帝诏令具有统一性之外,负责官方农业放贷事务的官职十分繁

①《史记》卷129《货殖列传》,中华书局,1959年,第3279页。

②《后汉书》卷28上《桓谭传》,中华书局,1999年,第641页。

③《汉书》卷24《食货志上》,中华书局,1962年,第1132页。

④黄今言:《秦汉经济史论考》,中国社会科学出版社,2000年,第21-45页。

杂、缺乏固定性。在中央政府层面,丞相、都官令丞、光禄大夫、府掾以及博士、谒者、使者等,都有可能负责向农民进行赈贷的事务。在地方政府层面,郡国、州、郡县官府等,也要配合朝廷的赈贷诏令,但它们并不具有从属性或自上而下性。在基层,啬夫、里长、主管小吏等,具体负责官方农业放贷事物。其次,从贷本来源方面,官府设置的各类仓库(地方仓廩、河内仓、长安仓等)是官方农业放贷贷本的经常性来源,但与此同时,水衡都尉掌管的皇家上林苑、少府掌管的“山海池泽”以及三辅、太常、郡国等掌管的公田等,也是重要的贷本。第三,在放贷方式上,除了皇帝诏令放贷之外,计亩放贷、开仓廩、罢苑囿、假公田等,均在不同程度上得以实施。第四,理论上,赈是无偿的公共财政行为,贷是有借有还的信用关系,但西汉中期以后,“赈”和“贷”的界限越来越模糊。

事实上,从当时政府机构的设置角度看,最应该专门承担官方农业放贷职能的机构是治粟内史或大司农,因为它们有“太仓、均输、平准、都内、籍田五令丞,斡官、铁市两长丞”等属官,且“郡国诸仓农监、都水六十五官长丞”等也在后来被纳入到大司农架构下^①,而负责向贫困农户发放赈贷,属于“均属平准”业务范围。然而,汉代的财政体系分为公共财政和皇家私有财政两个部分,在大司农之外,专设有少府负责掌管皇室控制的山海陂泽收入和皇室手工业制造等,确保皇宫的各项用度。并且,在地方层面,郡国、州郡、郡县之间并不具有隶属关系。因此,汉代特殊的财政架构,决定了官方农业放贷必然会“政出多门”,也使得这种特殊借贷制度的效率大打折扣。

(三)官方农业放贷的人格化色彩及其脆弱性

向贫困农民放贷口粮和农本,是国家的一项职责,它要求以制度的形式进行明确,并按照既定的程序实施这项惠民政策。然而,汉代官方农业放贷的规范性仍较为有限,彰显了官方农业放贷的脆弱性。

首先,官吏豪民放贷填补官方放贷的空缺。官吏豪民响应和协助官府对贫困农民进行赈贷,是汉代官方农业放贷的一个新特征,它通常包括三种途径:(一)由最高执政者通过威权劝勉,这种方式最早由武帝开创,具有明显的强制性和劝诫性。元狩六年山东发生大水灾,汉武帝下令“募豪富人相假贷”,以及永寿元年二月汉桓帝下令“王侯吏民有积谷者,一切贷十分之三,以助禀贷”,以救助司隶和冀州地区灾民^②,就是典型例证。(二)作为皇亲国戚或一地主官,为获得更多的政治资本而向灾民发放赈贷。如汉和帝时,尚书郎樊准受命出使冀州赈灾,“开仓禀食,慰安生业,流人咸得苏息”^③;安帝年间,任五原令的苏章,因“时岁饥”而“开仓廩,活三千余户”^④。(三)在强烈的悯怀之心驱使下,主动为贫困民人争取维生资源。如延平元年,魏郡“时被水年饥”,在太守黄香的感召下,“丰富之家各出义谷,助官禀贷,荒民获全”^⑤;汉桓帝时期,身为赢长的韩韶面对流民,“愍其饥困,乃开仓赈之,所禀赡万余户”^⑥。而这些情况的频繁出现,正好影射了官方农业放贷的非规范性。

其次,道义的不可靠性。在中国传统农业社会中,统治者对贫困农民进行赈贷是儒家“仁政”思想的具体实践,这也意味着官方农业放贷具有明显的道义色彩。西汉以降,每次王朝向贫困农民进行放贷,都能找到“仁政”思想的影子:文帝在十二年三月赐农民租税时殷殷而言“吾农民甚苦”^⑦,宣帝在地节三年三月下诏“假公田、贷种食”时刻意强调“贫困之民,朕所怜也”^⑧,等等。事实上,这也从侧面印证

①《汉书》卷19《百官公卿表上》,中华书局,1962年,第731页。

②《后汉书》卷7《桓帝纪》,中华书局,1999年,第199页。

③《后汉书》卷32《樊宏传》,中华书局,1999年,第757页。

④《后汉书》卷31《苏章传》,中华书局,1999年,第743页。

⑤《后汉书》卷80上《黄香传》,中华书局,1999年,第1765页。

⑥《后汉书》卷62《韩韶传》,中华书局,1999年,第1394页。

⑦《汉书》卷4《文帝纪》,中华书局,1962年,第124页。

⑧《汉书》卷8《宣帝纪》,中华书局,1962年,第248页。

了官方农业放贷是否实施或实施程度如何,在很大程度上取决于最高统治者的道义自觉水平。于是,当最高统治者因年幼、缺乏长期权力预期或没有足够的悯怀之心,很可能意味着官方农业放贷的凋敝。事实上,这并不是没有根据的推断,例如汉顺帝时期,孝廉出身的左雄因“青州饥虚,盗贼未息,民有乏绝”而“上求稟贷”,并激励顺帝“干干劳思,以济民为务”,但结果却是“帝不听”^①。道义约束的不可靠性,由此可见一斑。

第三,官方农业放贷的表演色彩。在专制政体下,制度运行的人格化色彩极为浓厚,约束规则对权力行使者几乎没有作用。根据现有的资料判断,汉武帝之后对贫困农民放贷与否不再取决于既定的运行安排,而是取决于皇帝是否下诏。随之,皇帝下诏放贷越来越沦为道义表演或政治作秀,主要体现在越来越多的放贷诏令在新皇登基、改元、皇室庆典、大赦天下或所谓的“祥瑞”出现之际,才得以下发。例如,汉元帝改元永光时下令对流民“贷种食”^②;汉顺帝改元阳嘉及立梁氏为皇后时,才“诏稟甘陵贫人”^③;汉桓帝也是在建和元年因登基而大赦天下时,才对荆扬二州“遣四府掾分行赈给”^④。事实上,这些道义表演的背后,是官方农业放贷的日趋败落及其救助功能的日益退却。

四、总 结

在灾荒爆发之际,官府向贫困农户放贷口粮和农本具有悠久的历史传统。在经历了春秋战国时期的凋敝之后,这种独特的借贷形式在汉代得到了延续和发展。总体而言,西汉昭帝、宣帝和元帝以及东汉和帝、安帝和顺帝年间发展迅速,其他年份则呈恢复或萎缩状态。与其他借贷形式相比,汉代官方农业放贷主要具有以下运行特征:以口粮、种子、农具、耕牛和土地为放贷内容,货币放贷极为少见,体现了这种放贷受商品货币发展的影响较小;放贷利息远远低于农村民间借贷和官方商业性放贷,体现了不以取息盈利为目的的运行理念;放贷具有明显的季节性,多集中在每年青黄不接的正月至四月,体现了农业生产的周期性和小农家庭的生存脆弱性;以贫困农户为放贷对象,放贷过程中形成的债权债务关系较为松散,体现了官方农业放贷的社会救助性。但与此同时,这种以灾害为导向的特殊借贷形式在规范性和连续性等方面仍较为有限,它的延续和发展通常取决于最高统治者的道义自觉,因而具有显著的脆弱性。

[参 考 文 献]

- [1] 张 杰. 解读中国农贷制度[J]. 金融研究, 2004, (2).
- [2] 唐 龄. 中国农村金融史略[M]. 北京: 中国金融出版社, 1996.
- [3] 秦 晖. 汉代的古典借贷关系[J]. 中国经济史研究, 1990, (3).
- [4] 裘锡圭. 湖北江陵凤凰山十号汉墓出土简牍考释[J]. 文物, 1974, (7).
- [5] 李华瑞. 宋代救荒中的赈济、赈贷和赈巢[J]. 西北师大学报(社会科学版), 2014, (1).

① 《后汉书》卷 61《左雄传》, 中华书局, 1999 年, 第 1365 页。

② 《汉书》卷 9《元帝纪》, 中华书局, 1962 年, 第 279 页。

③ 《后汉书》卷 6《顺帝纪》, 中华书局, 1999 年, 第 173 页。

④ 《后汉书》卷 7《桓帝纪》, 中华书局, 1999 年, 第 192 页。