

## 课植农桑:唐代乡村基层组织与农业生产

萧正洪

(陕西师范大学 历史文化学院,陕西 西安 710062)

**【摘要】**唐代中央集权体制下的乡村基层组织具有督导农业生产发展的法定职责,其历史必要性来自于均田制和租庸调制的实施。按比户口、检察非违、课植农桑和催驱赋役等各项职责皆具有重要的农业经济意义。其中课植农桑一项,最为典型地反映了唐政府对于农业生产的强制性干预,它在资源分配、效率评估和农民经济行为选择等多个方面得到体现。随着均田制的瓦解和租庸调制为两税法所替代,乡村基层组织由上层指定的督导农业生产的功能逐渐失去制度性的依据与内在动力,并在后来的历史发展中趋于消亡。

**【关键词】**唐代;乡村基层组织;课植农桑;农业生产

**【中图分类号】**S-09;K207 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-4459(2021)01-0056-12

## Supervising Crops-Planting: The Relation of the Rural Grassroot Organizations and Agricultural Production in the Tang Dynasty

XIAO Zheng-hong

(School of History and Civilization, Shaanxi Normal University, Xi'an 710062)

**Abstract:** The rural grassroot organizations in centralism of the Tang Dynasty, had the legal responsibility of supervising the development of agricultural production, and its historical necessity came from the implementation of the systems of land equalization and regular tax in the Tang Dynasty. The duties such as checking the registered household population, inspecting illegal actions, supervising crops-planting and urging taxes and services had significance in agricultural economy. Among them, supervising crops-planting most typically mirrored the compulsory intervention of the Tang government in agricultural production, which was reflected in many aspects, such as resource allocation, efficiency evaluation and farmers' choice of economic behaviors. With the disintegration of the systems of land equalization and regular tax, the function of supervising agriculture of the rural grassroot organizations designated by the upper level gradually lost its institutional basis and internal motivations, and tended to die out in the later historical development.

**Key words:** the Tang Dynasty; the rural grassroot organizations; supervising crops-planting; agricultural production

### 引言

西魏大统中,丞相宇文泰欲革易时政,为强国富民之法。时大行台度支尚书兼司农卿苏绰为六条诏书,其主要内容为先治心、敦教化、尽地利、擢贤良、恤狱讼、均赋役<sup>①</sup>。苏绰的建议是在推行二长制的条件下提出的,故此,后人理解苏绰的主张,需要置于当时社会基层组织建设的背景之下。细究之,苏绰六条之中,大体上可归之于政治与文化类别的治心、教化、狱讼诸项,其所言皆未提及社会基层组织,但在

[收稿日期] 2020-11-05

[作者简介] 萧正洪(1957-),男,历史学博士,陕西师范大学历史文化学院教授,研究方向为农业史。

①《周书》卷二十三《苏绰传》。按本节所引苏绰之论,不另出注。

尽地力和均赋役二项中,则明确指定了乡村基层组织(正长)的责任。赋役本为题中应有之义,兹毋庸多言,而尽地力则为以朝廷行政之力推进农业发展。对此,苏绰作了细致的解释。其曰:

人生天地之间,以衣食为命。……夫衣食所以足者,在于地利尽。地利所以尽者,由于劝课有方。主此教者,在乎牧守令长而已。……诸州郡县,每至岁首,必戒敕部民,无问少长,但能操持农器者,皆令就田,垦发以时,勿失其所。及布种既讫,嘉苗须理,麦秋在野,蚕停于室,若此之时,皆宜少长悉力,男女并功,若援溺、救火、寇盗之将至,然后可使农夫不废其业,蚕妇得就其功。其有游手怠惰,早归晚出,好逸恶劳,不勤事业者,则正长牒名郡县,守令随事加罚,罪一劝百。此则明宰之教也。夫百亩之田,必春耕之,夏种之,秋收之,然后冬食之。此三时者,农之要也。若失其一时,则谷不可得而食。故先王之戒曰:一夫不耕,天下必有受其饥者;一妇不织,天下必有受其寒者。若此三时不务省事,而令民废农者,是则绝民之命,驱以就死然。单劣之户,及无牛之家,劝令有无相通,使得兼济。三农之隙,及阴雨之暇,又当教民种桑、植果,艺其菜蔬,修其园圃,畜育鸡豚,以备生生之资,以供养老之具。

按苏绰此论,实为王朝政治中的常识,以牧守令长本有督导地方农业发展之责故也。然而,其中“正长牒名郡县,守令随事加罚,罪一劝百”一句,值得注意。秦汉以来基层乡官之职责中,本无此明确的指定。《文献通考》卷十二《职役考》对此有简要说明,称秦用商鞅变法,令民为什伍,其功能在于实现司法连坐。这同周时代“欲其出入相友,守望相助,疾病相扶持,是教其相率而为仁厚辑睦之君子”的主旨是完全不同的。至汉代,乡置三老,与县令、丞、尉以事相教,其职责为掌教化,而啬夫职听讼、收赋税,游徼负责禁贼盗。显然,当时对于地方基层组织职责的指定中,亦无督导本地农业生产的明确要求。而所谓“教化”,则是于本地方倡导道德伦理善行,以之维护地方社会的秩序。这是汉代以来地方基层组织职责中位居第一的规范要求。将其同苏绰之论进行比较,可以看出,苏绰是试图将地方基层组织的职权延展到农业生产过程之中,而此做法具有体制上的重要性,诚如其在“擢贤良”一条中所说:“党族闾里正长之职,皆当审择,各得一乡之选,以相监统。夫正长者,治民之基。基不倾者,上必安。”

显然,在苏绰看来,基层组织建设之中,经济方面的职责与功能应置于重要的位置,而经济的内涵不应限于征收赋税,它应当包含发展农业生产,乡村正长作为“治民之基”的功能应当如此来加以体现与理解。依据这样的解读,我们认为,苏绰的思维似有一种不同的历史意义。而苏绰之议后,越近三十年,隋代周而立。开皇九年(589年),苏绰之子苏威在奏置五百家乡正之时,却不再提及发展农业,只是强调重新确定基层组织在司法方面的权力,即令理民间辞讼。苏威也是在社会基层组织建设的背景下提出这个问题的,但其思路显然是要回到旧的传统中去,即将政治及司法等要素而不是经济功能置于重要的地位。尽管苏威的主张很快就被废弃了,但这一过程所蕴含的思维与曲折却需要重视。显然,中古时期,随着长期的分裂混乱局面结束,如何重建以中央集权为基本特征的王朝统治的社会基础?毫无疑问,乡村基层组织建设应当得到足够的重视,但究竟应当如何赋予、指定社会基层组织的主要功能与职责。对于这个问题的思考与实践,不仅作用于当时,也对后来的历史产生深远的影响。

关于中古时期乡村基层组织问题,前人已有丰富而且认识深刻的研究<sup>①</sup>。这为我们现在的工作提供了很好的基础。细究起来,前人研究更多地集中于基层组织建设的规制以及政治性功能,其中当然也会涉及到经济方面。一般认为,唐时期基层组织实行的是乡、里所构成的两级制,乡级负责人的职权范围主要有:主管籍帐的编制与申报、处理均田中的土地收授、督促征敛赋税、差科、义仓粟、协助司法、调解乡村纠纷等<sup>②</sup>。显然,这里面有若干项目同经济密切相关。不过,这样的描述与概括并未完全反映隋唐时期的实际情况。若将隋唐王朝在这一方面的思考与规制置于一个较长的时期里加以考察,不难看出,

① 关于唐代乡里即乡村组织建设方面的研究成果较多,除本文专门引用者加以注明外,不另一一说明。

② 参见赵吕甫:《从敦煌、吐鲁番文书看唐代乡的职权地位》,《中国史研究》1989年第2期。

在基层组织建设的规范与制度安排中,隋代由于统治时间稍短,相关内容显示度不高,但唐代确曾有过将农业生产的职责置于突出地位的举措。由此可以认为,西魏苏绰的意见,在后来的王朝统治中得到了回响,前人的设计到了唐代成为真实的制度。而本文的主题,即在于重点解释隋唐时期乡村基层组织同农业生产之间的关系,并说明其在不同时期的变化趋势。

## 二、特定时代背景下乡村基层组织督导农业生产功能的必要性

核实而论,苏绰的主张实有其时代的依据,是对北魏以来均田制实践的反思与应对。均田制是在长期的战乱之后,为恢复农业生产而推行的重大变革。以此论之,对于农业生产过程的管控及其效率的评估本为题中应有之义。然而,由于作为基本经济制度的均田制,根本目的在于赋税,而农业生产只是实现王朝赋税征收的基础。所以,北魏初设均田,对乡村基层组织进行相应的建设与调整,起初并未将督导农业生产直接纳入其基本职责范围。

按说如此思考也属正常,乡官制度从一开始的规范就是如此。我们知道,自秦汉时期中央集权的政治制度建立以来,朝廷对于乡村社会的管理一直非常重视,也采取了相当多的措施。如上所言,汉代乡官之制,除了将教化置于职责的首位之外,征收赋税和维护地方治安亦是法定任务,尽管在实践中,基层组织的责任人参与督导并在技术方面指导本地农民从事农业生产的情况可能也是存在的,如汉代赵过所行之事<sup>①</sup>,但那并不是制度规范的一部分。

魏晋以后,历史发展因长期的战乱而存在着若干重大的问题。其中之一,是无论南北,各个政权皆因经济停滞和财政困难而难以为继。所以,财赋税入问题是统治者所要考虑的首要问题。《隋书·食货志》曾对当时南方地区的情况有所描述。其曰:

晋自中原丧乱……百姓之自拔南奔者,并谓之侨人。皆取旧壤之名,侨立郡县,往往散居,无有土著。而江南之俗,火耕水耨,土地卑湿,无有蓄积之资。诸蛮猓俚洞,霑沐王化者,各随轻重,收其賸物,以裨国用。又岭外酋帅,因生口翡翠明珠犀象之饶,雄于乡曲者,朝廷多因而署之,以收其利。历宋、齐、梁、陈,皆因而不改。其军国所须杂物,随土所出,临时折课市取,乃无恒法定令。列州郡县,制其任土所出,以为征赋。其无贯之人,不乐州县编户者,谓之浮浪人,乐输亦无定数,任量、准所输,终优于正课焉。

据《隋书·食货志》所述之内涵文意,在地方组织性架构方面,南方多地在很长一段时期里,事实上并无明确统一的制度安排,所谓“军国所须杂物,随土所出,临时折课市取,乃无恒法定令”即是此意。如果说,东晋南朝诸政权皆不得不在一定程度上采取了向南方本土原有的地方组织架构,以及因南迁而形成的聚族而居、然而整体上却相对松散的乡村社会组织模式妥协的政策,且其基本格局“历宋、齐、梁、陈,皆因而不改”。与此同时,北方政权则较早地实施了积极的经济和社会政策,其表现之一,即是在均田制的基础上,加强地方基层组织建设,以保障王朝的财政收入。北魏始行均田制,以建立三长制为配套的社会性措施。据文献载:“后魏初不立三长,唯立宗主督护,所以人多隐冒,五十、三十家方为一户,谓之荫附。荫附者皆无官役,豪强征收,倍于公赋矣。孝文帝太和十年,给事中李冲以三正理人,所由来远,于是创三长之制,曰:宜准古,五家立一邻长,五邻立一里长,五里立一党长,党长取乡人强谨者”。在李冲看来,“百姓徒知立校长户之勤,未见均徭省赋之益,心必生怨。宜及课调之月,令知赋税之均,既识其事,又得其利,因人之欲,为之易行”<sup>②</sup>。而“立三长,则课有常准,赋有恒分,苞荫之户可出,侥幸之人可止”。通过这样的举措,乡村基层组织就同土地资源的分配与管控,特别是同赋税收入紧密地关联起来。

①《汉书》卷二十四《食货》载,“(赵)过使教田太常、三辅,大农置工巧奴与从事,为作田器。二千石遣令长、三老、力田及里父老善田者受田器,学耕种养苗状”。

②《通典》卷三《食货三》。



然而,北魏建立三长制之时的相关讨论中,并无指定农村基层组织履行推进农业生产职责的构想。不过,揆诸实际,若要实现保障王朝政府财政收入的目标,并非只要将土地资源依照某种原则进行调整与分配即可,其真实的基础在于土地必须得到实际的垦殖,作物种植能够正常进行。否则,相关的制度安排就失去了意义。所以,乡村基层组织功能的重新界定就不能不成为思考的要点之一。如果我们将相关文献记录的文本结构作整体性的考察,显然可以看出其中内含的关联与性质。事实上,如均田制这样的土地占有制度,根本目的并不在于如何合理而公平地分配土地资源,而在于如何确保朝廷统治的经济基础,特别是王朝财政收入的稳定。如果只有上层关于土地政策的一纸法令,而缺少乡村基层组织建设实际推动农业生产的发展,这个制度将是没有效率的。

对问题认识的深化,需要有一个过程。所以,到了西魏大统年间,乃有苏绰明确的意见,认为必须通过基层组织干预农业生产并作为制度的内生要素加以规范。然而,不久以后的隋王朝似乎仍然未能充分注意苏绰的意见。历史文献称:

(隋)颁新令,制人五家为保,保有长。保五为间,间四为族,皆有正。畿外置里正,比间正,党长比族正,以相检察焉。男女三岁已下为黄,十岁已下为中,十八已上为丁。丁从课役,六十为老,乃免。……其丁田、中男永业露田,皆遵后齐之制<sup>①</sup>。

隋之新令,同此前的时代有若干空间性方面的不同。隋王朝作为一个初步实现了统一的政权,有条件将其推广到一个更为广大的空间范围,从而使南方地区的地方体制也得到整肃,自西晋末年以來以全国范围而论的基层社会组织体系方面的混乱局面至此基本结束。从经济发展角度论,乡村基层组织建设的统一与规范化,为农业的发展提供了重要的社会组织基础。然而,这还不够。隋代的制度条文中,仍然没有对基层组织在农业生产方面承担直接责任的明确规定。苏绰之议并不久远,其明智的见解未受重视,令人遗憾。看起来,隋王朝还是更倾向于承继旧的传统,包括试图推行苏威提出的强化基层组织司法功能的建议,而不是将经济问题置于更为重要的位置。这个思维,反映出隋代统治者对于均田制同农业生产之间的内在关系认识不到位。

这一关系,直到唐王朝建立,才获得了较为明确的理解。在结束了战乱之后,唐朝廷在乡村基层组织建设与管理方面,有机会进行更为从容的思考。文献载:

大唐令:诸户以百户为里,五里为乡,四家为邻,五家为保。每里置正一人(若山谷阻险,地远人稀之处,听随便量置),掌按比户口,课植农桑,检察非违,催驱赋役。……在田野者为村,别置村正一人。其村满百家,增置一人……其村居如满十家者,隶入大村,不须别置村正。天下户为九等,三年一造户籍,凡三本,一留县,一送州,一送户部。……诸里正,县司选勋官六品以下白丁清平强干者充。其次为坊正。若当里无人,听于比邻里简用。其村正取白丁充,无人处,里正等并通取十八以上中男、残疾等充<sup>②</sup>。

唐代以法令形式重新明确了乡村基本制度的设置与管理方法,同时也在制度中规定了朝廷中央政府同基层乡村之间在行政关系上的衔接程序。唐代对于隋代的制度,有继承的一面,也有不少变革。其基本制度,唐前期属于乡里制,后期则逐渐转变为“村”制。无论如何,就其基本制度论,存在着自下而上的部分,主要是以户籍和田亩统计为主的报送制度,即户籍为三本,除留本县外,需要送州和中央户部。这是秦汉以来上计制度的传统。同时更为突出的是自上而下的机制,即朝廷各项经济与社会政策的推行,是由“尚书省下于州,州下于县,县下于乡”<sup>③</sup>,而“乡吏传于村胥,然后至于人”<sup>④</sup>。研究者通常认为,有

①《隋书》卷二十四《食货志》。

②《通典》卷三《食货三》。

③《唐六典》卷一《尚书都省》。

④《白居易集》卷六十三《策林二·人之困穷由君之奢侈》。

唐一代,乡村一级并不在正式的行政层级之内,其本身也就不具有真正意义上的行政管理职能。然而它却是政治体系中不可或缺的重要一环。从性质上说,基层组织是官僚政治体制中的重要组成部分,是朝廷政府经济与社会政策得以实施的基础。所以,在唐代的制度中,对里长、村正之类人员的具体职能与责任,亦以律法的形式做出明确的规定。其职责主要是落实州县下达的任务,重点在于基层秩序维护和保障王朝的经济利益得以顺利实现。

在诸项职权与职责之中,显然可见,同此前的王朝政策不同,唐王朝明确指定了基层组织在农业生产方面的直接责任。这实际上意味着西魏大统年间苏绰六条中,指定乡村基层组织承担农业生产督导与管理责任的意见,在唐代得到了回响。而其具体内容,主要就是将“课植农桑”一项列入制度规范之内。

### 三、基于农业生产的制度创新:唐代乡村基层组织的功能与职责

当然,课植农桑并不是职责的全部。唐代乡村基层组织的诸项职责构成了一个体系,它们共同实现王朝在乡村经济发展方面的功能。所以,对于课植农桑一项,并不能孤立地加以评价。

根据上引《通典》的说明,唐王朝统治之时,社会基层组织体制具有四个方面的基本功能,依次为按比户口、课植农桑、检察非违、催驱赋役。从唐代法律和典章制度的规定看,社会基层乡村组织的职责稍微超出《通典》的说法。不过,不同文献所载条文虽有所损益,但乡村基层组织在功能与职责方面的一般性特征确实大体不出《通典》所言,只是在不同的情况下,不同文本强调的重点略有差异而已。文本表述的结构形式本身是有意义的,其中涉及到两个方面,一是职责规范的指定,二是基本职能的排序。此即就是说,今人在考察唐代乡村基层组织的性质与意义时,不仅要看到法律与典章制度条文中各项功能与职责的内容,同时还应注意在典章文本的叙述中,各项职责在排列中的顺序与位置。内容体现了朝廷基层社会管理制度建设的目标,而职能与责任的排列则具有结构性意义,它意味着在制度与政策的制定者眼中,各项职责具有内在的逻辑关系。换言之,孰先孰后,并不是偶然或随意的安排,它实际上是特定的历史时代经济社会环境与条件的反映。

由于本文重点在于讨论《通典》所列四条中“课植农桑”一项,则我们将此条之外的三项先行加以说明。这样做,只是为了解释的方便,而从各条的性质上说,大多也同农业经济相关,所以,理解与说明并不能孤立于“课植农桑”的功能之外。

#### (一)按比户口

排列在首位的是对于户口的统计与掌握,乃是秦汉以来各朝政府最为重要的理政要点之一。所以,它理当是乡里(村)制最为基础的功能。事实上,各代王朝皆是首先依据这一点来定义乡村基层组织建设的必要性的。前面我们曾提及北魏政权整顿基层社会秩序并规范赋税的征收,即强调户籍制度的基础性意义。而《隋书·食货志》解读西晋末年以来南朝政权在社会治理与赋役制度方面的混乱,亦意指其根源之一在于没有建立起规范的编户齐民的制度。尽管东晋及其以后南朝各政权皆曾试图通过土断和整理户籍档案等方式解决户籍混乱的问题,但始终收效甚微。而后来隋文帝受禅,最先采取的措施之一即是颁新令,设置保、闾、族制度,这既承继了北魏、北齐的成规,也汲取了南朝统治中的某些教训。而唐王朝建立伊始,亦一如隋代的做法,只是对编排方法进行了若干改变。这当然不只是遵循故事,而是依据时代条件做出的有针对性的调整。唐朝建立之后,立即将土地资源的分配与管理以及重新规范赋役制度放在突出的位置,以均田制和租庸调制为基础,建立国家的基本经济体系与制度,而其系统性和完整性是显著地超过前朝的。如果我们将唐代的基本经济制度纳入考察的视野,则可知,这一时期的户籍编排乃是新时期均田制与租庸调制得以推行的前提条件,它具有前代同类做法所不能涵盖的新的意义。换言之,这二者的实行必须以系统而完整的户籍制度为基础。所以,唐律中,对于基层组织负责户

籍与人口控制的规定非常明确,若发生脱漏户口之类的事情,里正是要受到严厉惩罚的。如有规定,里正之任,掌按比户口,收手实,造籍书。里正不觉脱户者,听从漏口法。若知脱漏增减之情者,总计里内脱漏增减之口,同家长罪法。诸里正及官司妄脱漏增减以出入课役,亦依法治罪<sup>①</sup>。

户籍管理同均田制、租庸调制度的关联,还可以反过来思考,它能够在一定程度上解释当时均田制实施的空间差异问题。因为唐代地方基层组织对于农业生产的推进作用,存在着地区间差异。其原因主要在于,当时乡村基层组织直接介入并督导农业生产过程,以均田制的实施为基础,而均田制又以规范的户籍管理为条件。也就是说,不同地区均田制实施的程度,与相应地区户籍制度的系统性和完整性之间存在着较为显著的相关性。在黄河中下游地区,因为户籍制度完备而且土地资源和人口的统计相对规范,故均田制的推行较为顺利,其实施的普遍性也显而易见。而在长江以南地区,特别是岭南地区,由于特殊的地理环境条件和东晋以来基本上未得到改造的乡村管理传统,人户管理的本土化模式在一定程度上仍然得以保持,所以,均田制以及相应的租庸调制皆较难推行或不易严格依照法令执行,而历史文献多不载其实施详情,给后人留下均田制在当地是否或究竟如何实行的诸多谜团,其主要原因即在于此<sup>②</sup>。另外一个值得注意的现象是,唐后期,黄河流域出现了较多的人口逃亡与流移,导致户籍制度陷入混乱。从文献记载看,唐代中叶以后,相较于此前,中央以及各地方皆对户籍整理工作缺少足够的责任心和强力举措。究其原因,正是由于随着均田制和租庸调制的瓦解,“按比户口”的重要性已经远逊于唐前期。两税法的实施原则不同于基于均田制的租庸调制,其“唯以资产为宗,不以丁身为本,资产少者,则其税少,资产多者,则其税多”,因此社会上出现大量为逃避徭税而“乐转徙者”也就不奇怪了<sup>③</sup>。而在藩镇割据势力较为强大的地区,财政收入同中央朝廷的关联趋于松弛,地方乡村基层组织的作用同前期就更加不同。所以,乡村基层组织“按比户口”的功能就相应地有所削弱。尽管朝廷和地方政府为了征取赋税,还会维持乡村里正制度并督促相关民户履行职责,但它必然地逐渐转变为职役性质。

## (二) 检察非违

《通典》所列乡村基层组织第二项职责为“课植农桑”,为了解释的方便,我们将稍后对此进行讨论。第三项职责为“检察非违”,即维护地方秩序的安定。隋代重建乡里制之时,规定其职责之一是“以相检察”<sup>④</sup>,这同唐代“检察非违”的内在含义没有什么区别,只是后者的意义更为明确。同隋代类似,唐代的检察非违并不具有严格的司法意义,但它具有执行的功能,因此本质上成为司法制度的延伸,起到填补乡村基层司法功能缺位的作用。此前隋王朝对此问题曾有所思考,并尝试赋予乡正司法职能,但未获成功。开皇九年(589)二月,大臣苏威奏置五百家乡正,即令理民间辞讼,当即遭到李德林的反对。其后的实践也证明,如果制度设计有漏洞,赋予基层组织以司法职权的设想不仅不能提高效率,反而会导致腐败行为<sup>⑤</sup>。然而,这里其实仍有内隐的制度合理性与必要性存在。汉代以来,乡村基层组织建设,居第一位的功能在于道德教化,但随着中央集权制度的强化,赋予基层组织以更多的政治功能其实是必然的选择。但是,政治功能并不完全等同于司法职能,将这二者加以区别还是有必要的。适宜的选择是政治性功能向社会下层延伸,但司法功能却应当适当集中。可是从乡村社会治理的角度看,如何提升司法制度在时间与空间两个方面的效率一直是王朝统治中难以解决的问题。

隋代的实验当然会影响其后的李唐王朝。既然有前车之鉴,于是在唐代的制度中,“检察非违”显

①《唐律疏议》卷十二《户婚律》。

②唐代岭南地区实行的是按户等税米,不按丁输租。江南的部分地区按户等折纳租布,与北方郡县按丁纳粟亦有所不同。这样的做法,同均田制相应的租庸调制是不合的。

③《陆宣公集》卷二十二“均节赋税恤百姓六条”。

④《隋书》卷二十四,《食货》。

⑤《隋书》卷四十二《李德林传》。



然也只是官方司法制度的补充。按所谓“非违”，在中古时期的朝廷官方文件中，乃是一个专门的术语，但它并不是一个涵义明确而具体的概念，而是泛指各类非法和违规的行为。依据诸如《唐六典》、《通典》和《册府元龟》等文献的叙述，“非违”概念主要是在解释和规范职责时采用。朝廷指定地方里正承担各种同治安相关的任务，如缉盗、捕亡、核查犯罪等，范围相当广泛。

基于本文的主题，我们将注意力集中于“检察非违”的经济意义。在唐代的制度中，其它以经济为主要内涵的功能（按比户口、课植农桑和催驱赋役）必须以检察非违为实施的保障。依照制度规范，均田制下的农民若不能遵循朝廷的制度与规则，在户口申报、农桑生产和完纳赋役等各个方面存在非法或违规行为，首先要由乡村基层组织进行检察、核实、上报有司并加以纠正。户口、农业生产和完纳赋役等三项是内容，而检察非违则是对内容实施过程的监督与控制。此一时期的所谓“检察非违”，其实也可以视为具有社会经济方面的指向性，它能够起到预防和纠正经济生产过程中的违规和违法行为的作用。

关于这一性质与其内涵，我们可以从《唐律疏议》中得到确切的认识，因为所谓“非违”必然会在法律文本中得到具体的解释与例证。事实也确实如此。比如，在户口问题上，唐律规定，若有“增减年纪，侵隐田园，脱漏户口之类，须改正”。根据《疏议》的解释，会赦以后，经责簿帐，即须改正。若不改正，亦论如本犯之律。该律条针对的直接责任人正是里正，若有相关情形发生，依律要对里正进行严厉的处罚。在土地资源占有与利用方面，《唐律疏议》卷十三《户婚律》，有专条言及盗耕田地问题的处理，若发生违规行为，也要责之里正<sup>①</sup>。这个逻辑也是可以理解的。如果没有里正的介入与监管，一个村庄里的耕地是否发生盗耕，官府其实很难得知，更谈不上有清晰的是非判断并加以协调处理。土地资源占用，即农民受田之后，还有一个是否依令开垦的问题，即是否存在土地的弃荒。依唐律，若发生此类事项，里正亦要承担相应的责任，而不只是受田农民会受到处罚<sup>②</sup>。在生产过程管控方面，若里正未能履行课植农桑的责任，当为罪。其律条的具体规定在上文中已经引用，此不赘述。然从律条中可以清晰地看到，对于里正的处罚往往要“累而为坐”，是相当严厉的。又《唐律疏议》卷十三《户婚律》有本地旱涝霜雹条，称诸部内有旱涝霜雹虫蝗为害之处，若主司应言而不言及妄言者，或覆检不以实，或因不实而致枉，皆有罪。疏议解释说，凡遭遇不同程度的农业灾害，须依令分别予以减免租调。可以想见，此类工作必须从基层做起，灾害申报与覆检，必然由乡村里正完成其最初的工作，所以，唐律规定的程序，正是由里正言于县，县申州，最后由州申省。

由此可见，无论是户口核查、土地分配还是生产监控，所有的实质性措施必须得到过程性措施的保障，而这种保障的基础正是主要由乡村基层组织承担的“检察非违”工作。正是在这个意义上，我们方能准确理解乡村基层组织不同功能与职责的内在关系。

### （三）催驱赋役

乡村基层组织的第四项基本功能与职责是催驱赋役。与前代相类似的地方制度一样，乡正里长当然要催驱赋役，这自是题中应有之义。揆诸事实，唐代统治为时甚长，虽然不同时期基层工作的重点容或有所变化，但征派赋役始终是最为重要的功能与责任。虽然此项列在《通典》所述的最后，但其意义并非最不重要。恰恰相反，朝廷政府最为看重的正是赋役的征派，而并不是农民的福祉和乡村社会的经济繁荣本身。朝廷政府指令乡村基层组织统计、核查户口与土地资源的数量及其空间分布状态，动态地掌握并推行土地分配的调整，进而直接干预和监督农业生产过程，对出现的各种违规行为即时加以纠正，其最终的目标正指向赋役的催驱完纳。

①《户婚律》中有此种律条规定，如盗葬伤他人坟者，亦同盗耕伤坟之罪，仍各令移葬，若不识盗葬之人，告所部里正移埋，不告而移，虑失尸柩。此规定表明，只有里正才能适当地承担起此类责任。

②《唐律疏议》卷十三载，“州县及里正所管田，不耕谓之荒，不锄谓之芜。若部内总计准口受田十分之中一分荒芜者，笞三十。……里正一身得罪，无四等罪名者，止依首从为坐。”

以此,我们在《唐律疏议》中可以见到较多地关于里正负责催驱赋役的条款。如有规定,依令凡差科,先富强后贫弱,先多丁后少丁。差科赋役违法及不均平,则要处理各级责任人,包括里正在内的基层组织负责人,也难逃其咎<sup>①</sup>。里正在催收赋税方面的具体做法,由于并无明确的程序性规定,故执行起来往往因地制宜。唐肃宗宝应中,罗珣在庐州,动员农民开垦荒地,垦田滋多,岁以大穰。“每里置里胥一人而止,余悉罢之,至定赋之际,集人正坐,众议其重轻,里胥书于籍,而无得措一辞焉,是以赋均而无铢两之差”<sup>②</sup>。德宗贞元年间,元稹任职同州,因当地人户逃移,田地荒废,其间亦有豪富兼并,广占阡陌,十分田地,才税二三。致使穷独逋亡,赋税不办。于是元稹“设法各令百姓自通手实状,又令里正、书手等傍为稳审,并不遣官吏擅到村乡。百姓等皆知臣欲一例均平,所通田地,略无欺隐”<sup>③</sup>。这些记载,虽皆为唐代中叶之事,但其事具有典型意义,能够大致说明里正催驱赋税的具体操作办法。可见,所通田地数量、赋税实际负担的轻重,须经众人公开评议,有时候甚至由里正主持其事,农民自通手实申报,官吏并不到场。政府只要在事后核查税负结果是否均平、程序是否合规即可。当然,罗珣之事,记于个人功德碑;元稹之举,则为朝廷奏状,或有自誉之嫌。而唐代地方征课,里正上下其手,引发民怨之事,确也不少。

#### (四)课植农桑

按“课植农桑”一项,在《通典》所列唐代基层组织功能或职责的排序中位置较为靠前,这个叙述结构或顺序特征本身是有意义的,需要予以特别的理解与解释。

在传统文献的叙事语言中,“农桑”的本义指作物种植与蚕桑。作物种植本是农家经济的基础,这一点无须多言,除非是在以畜牧业生产为主的地区,需要另当别论。然而,由于自然环境和地理条件的制约,并不是所有的地方都能种桑养蚕,所以,当政府政策性文件提及“桑”时,其意义要比蚕桑的本义要广泛。在大多数情况下,“农桑”并提,用于指代以单个小农家庭为经营单位的农业生产,进而用于泛指传统农业的基本经济形式和主体内容。以此论之,无论地理环境条件如何,“农桑”要素普遍地存在于乡村基层组织建设的内涵之中。不过,不同时代由上层指定的社会基层组织的主要职责并不完全一样。考之文献记录,中古以前在论及乡村基层组织制度时,有时也会提及同农业生产相关的内容,但通常并不会将“课植农桑”这样的内容明确地置于突出的或优先的位置<sup>④</sup>。但在唐代,同以往历史时期不同的是,它以“课植农桑”作为完整的表达,并以法令文本形式进行规范,其中显然有一些时代性的内在依据。而且,考虑到在排列上此要素仅次于“按比户口”,具有某种程序上的优先性,对于这样的文本叙述结构,应当有一个更为合理的解释。因此,我们需要对“课植农桑”一语作出准确的、具有特定时代性的解读。在唐令中,“课植”一词,并不是简单的劝勉,其实际内涵更多地在于考核与督促。这提醒我们,应当从唐代前期以均田制为核心的经济体系中去理解“课植农桑”的历史语义,而不是脱离其特定的时代环境予以泛泛的解读。事实上,如果我们联想一下均田令在种植内容方面的指令性<sup>⑤</sup>,就不难明白,唐朝廷规定乡

① 见《唐律疏议》卷十三《户婚律》。

② 《全唐文》卷四七八《唐庐州刺史本州团练使罗珣德政碑》。

③ 《全唐文》卷六五一《同州奏均田状》。

④ 《通典》卷三《食货三》中对此问题的经济思想史有一个简要的回顾,可以参看。其引汉末徐幹所著《中论》,曰“夫治平在庶功兴,庶功兴在事役均,事役均在民数周,民数周为国之本也。先王周知其万民众寡之数,乃分九职焉……以是先王制六乡六遂之法,所以维持其民而为之纲目也,使其邻比相保爱,赏罚相延及……人数者,庶事之所自出也,莫不取正焉。以分田里、以令贡赋、以造器用、以制禄食、以起田役、以作军旅,国以建典,家以立度,五礼用修,九刑用措。其唯审人数乎?”按徐氏所言,在论及乡村地方组织制度的诸家说法中,属于具有代表性的一种。值得注意的是,他并未明确列出课植农桑之类的内容,尽管有些要点同农业生产相关。

⑤ 此指唐代均田令中规定,诸永业田每亩课种桑五十根以上,榆枣各十根以上,三年种毕。乡土不宜者,任以所宜树充。应课植桑、枣而不植,是为违法。对于小家庭经济而言,这是具有外部强制性的生产内容。



村基层组织承担“课植农桑”的责任,乃是为使受田农民能够依照官方所制定的规范进行生产而采取的必要举措,其所言“课植”在本质上带有强制性,受田农民在家计中的自由程度是受限的。这样的理解,就进一步印证了我们前面所提及的一个观点,即由上而下推行的土地占有与分配制度,和以租庸调为主要内容的赋役征派制度,必须有乡村基层的组织化保障,否则它不具有王朝政治的效率。也正是由于其具有强制性,所以必然会采用法律的形式予以明确。唐代法律规定了乡村里正在农业生产组织方面的基本职责,其主要内容,一是确保土地还授能够正常进行,二是对生产过程予以强制干预。这些内容在《唐律疏议》中皆有明确规定:

诸里正依令授人田,课农桑。若应受而不授,应还而不收,应课而不课,如此事类违法者,失一事,笞四十。疏议曰:依田令,户内永业田,每亩课植桑五十根以上,榆、枣各十根以上。土地不宜者,任依乡法。又条:应收授之田,每年起十月一日,里正预校勘造簿,县令总集应退应受之人,对共给授。又条:授田,先课役,后不课役;先无,后少;先贫,后富。其里正皆须依令造簿通送及课农桑。若应合受田而不授,应合还公田而不收,应合课田农而不课,应课植桑、枣而不植,如此事类违法者,每一事有失,合笞四十。<sup>①</sup>

唐代均田令以及相关法律条文中关于土地还授的规定,是不是内含了某种同农业资源配置公平性与效率性的考量?对此问题的判断不能只是基于法令条文或者政策制定者的意图。在王朝统治中,公平性并不具有任何实质的意义。虽然均田之名,似乎含有了“均”的某种理念,而且,若仅就无地和少地的农民论,以王朝政府的法令方式对土地占有关系进行调整,对农业生产和小农家庭经济生活在客观上也是有利的。但就资源的整体结构关系论,公平并不是制度安排的目标,在实践中也并不能真正得到实现,这是因为均田制本身是在承认土地私有制的大前提下推行的。然而,均田令及相关法律条文中确实存在着农业生产的效率性问题。

若论中古时期均田制的效率,首要的目标是国家赋役,这当无疑义。然而在唐王朝统治中,资源利用与生产的效率性问题亦在政策制定者的思考之中,即如何通过动态调整土地资源的分配,一方面,提升国家财税的可获得程度;另一方面,农业生产确实能够取得较大的产出。这一效率性问题,主要体现于授田顺序的优先性选择和土地资源配置的空间区位性是否有利于以较低的成本进行生产。而这一点,在以往的研究中并未得到重视。就前者而言,如上引《唐律》条文所言,授田过程中,如果事实上存在土地资源短缺的情况,则先课役,后不课役;先无,后少;先贫,后富。其中将课役要素置于首位,乃基于保障国家赋税征收的目的,同农业生产本身的效率并无任何关系。但无与少、贫与富的优先性选择,虽看似属于不同农户之间资源占有的公平性问题,然而就乡村整体而言,却同时也是制约生产效率的重要因素。这是因为,土地占有若存在较为严重的两极分化,人地结构关系失衡,通常会导致劳动力和土地资源二者利用效率的低下,在租佃制度以及土地自由买卖制度未得到充分发展的地区尤其如此。

至于同农业生产效率密切相关的资源配置的空间区位问题,则是指在大体以村为基本单位的评价范围里,农户同所受田之间的地理相对位置关系是否有利于耕作的进行。任何一个农户家庭,其所拥有的土地在空间存在上不能过于畸零,同时该农户与用于耕作的土地距离不能过远。这种情况会显著地影响耕作效率。下面提到土地的闲置问题,这里可以提前说明,农村中若存在土地闲置现象,其原因并不全是因为农户所占有的土地数量过多,在有些地方,也可能是因为土地畸零化以及距离自己的居住地过远。在这种情况下,勉强维持农业耕作会产生过高的劳动力成本。唐代均田制的授田中,原则上是要避免“隔越”授受的,尽管事实上“隔越”的情况难以避免,即所谓合法而不合理。同时,土地在空间上的不可移动性和资源的有限性,势必同农民家庭人口数量的不断变化形成矛盾。如果此时一定要严格依照均田令的规定进行动态调整,必定会出现农户所占土地的畸零化问题,或者所占有土地同居住地的距

<sup>①</sup>《唐律疏议》卷十三《户婚律》。

离过远,这对于农业种植是非常不利的,因为它会造成以一家一户为基本经营单位的小农耕作效率低下。事实上,土地的畸零化现象在唐代亦有不少实例,在实践中也存在着某些因地制宜的调整举措。在唐代均田令以及相关文献中,我们可以看到此类规定<sup>①</sup>,包括从实际出发尽力避免割零、土地转换和借佃等做法。所有此类性质的做法,其目的皆在于避免因相对于农户居住地而言的资源空间配置不合理所造成的农业生产效率低下问题。那么这些做法如何才能实现?依据唐代相关规定,所有提高土地资源配置合理性的调整工作,其依据与基础,正是由朝廷指定里正负责的重要职责之一,即“于本贯陈牒,勘验告身,并检籍知欠,然后录牒管地州,检勘给讫,具录顷亩四至,报本贯上籍”,以及每年秋季进行的“豫校勘造簿”<sup>②</sup>工作。显然,没有乡村基层组织的直接参与,所有提升生产效率的调整工作皆无法实施。

唐代乡村基层组织不仅要参与资源的配置与动态调整,还要履行农业技术方面的指导责任,这其实也是农业生产效率保障的一种举措。据文献载,承担正、长的是所谓“清平强干”之人,从传统乡村文化的语义上理解,所谓“清平”,指行事公平且品德得到公众认可;所谓“强干”,则通常意味着能力出众。乡村之中,此类人通常在农业技术方面也是行家里手。所以,以之为正、长,能够在农业技术方面起到积极的指导或示范作用。当然,未必所有的“强干”之人都是技术方面的能手。故此,适宜的技术培训和引导也是必要的。唐政府曾屡次发布专门的技术手册,用于指导农业生产。有文献称,垂拱二年(686)四月,武后撰《兆人本业》颁赐朝集使<sup>③</sup>。而到唐代中叶,发布是书成为传统,故宪宗元和初年,吕温上表,说每年二月一日以农务方兴,令百僚具则天皇后所删定《兆人本业记》奉进,乃是一项“故事”<sup>④</sup>。不久以后,唐文宗太和二年(828)二月,“敕李绛所进则天太后删定《兆人本业》三卷,宜令所在州县写本散配乡村”。这个“散配乡村”,当然要通过乡村里正才能实现<sup>⑤</sup>。

农业生产效率如何,需要制定标准并进行实地评价。从经济活动的一般意义上说,适宜的评价办法是对人均或单位面积产出进行评估。然而,因为土地肥力水平和人力资源分布的不平衡,这样的评估办法朝廷政府是做不到的。于是,唐政府采用了一种相对粗略的替代办法,即考核农民所受土地的实际耕作程度,它以荒芜程度(即土地的闲置水平)作为评价的标准。《唐律疏议》规定:

诸部内田畴荒芜者,以十分论,一分答三十,一分加一等,罪止徒一年。户主犯者,亦计所荒芜五十分论,一分答三十,一分加一等。[疏]议曰:部内,谓州县及里正所管田。……不耕谓之荒,不锄谓之芜。……假若管田百顷,十顷荒芜,答三十。……县以令为首,丞、尉为从……里正一身得罪<sup>⑥</sup>。

土地资源的占有若不能与生产能力相匹配,则必然导致生产效率低下。这意味着,若要保证社会生产的总体效率,在任何情况下,乡村中不应有较大数量的闲置土地存在。可是在不能发生产权交易的情况下(一般而言,包括均田制在内的中古时期的社会经济制度限制土地买卖和自由出租),如果单一农户占有土地过多,超出其自身所能耕作的数量范围(即以单一农户评价,在农忙季节其全体家庭成员所能耕种的最大规模的土地),或者因为土地过度畸零化而导致人力成本过高,则土地资源的闲置就难以避免。与此同时,也可能存在着另外一种情况,即一些农民因为机会缺乏或人地关系的矛盾而缺少耕作的土地。这种矛盾,对于寻求整体经济恢复与发展的政府而言,显然是不能接受的。在这种情况下,若能

①《通典》中即有“诸给口分田,务从便近,不得隔越”的规定,而钞本宋《天圣令·田令》随附《唐田令》亦载,“诸应还公田,皆令主自量为一段退,不得零迭割退。先有零者,听”。

②钞本宋《天圣令·田令》随附《唐田令》。

③《唐会要》卷三十六。

④《全唐文》卷六二六,吕温《代百僚进农书表》。

⑤《旧唐书》卷十七《文宗纪》。

⑥《唐律疏议》卷十三《户婚律》。

从制度层面进行较为均衡的资源配置,就可能缓和上述矛盾。正是这一点决定了均田制的基本原则。乡村的土地是否存在闲置荒芜的现象,本身需要进行实地考察方能得知。这样的工作,依赖远离乡村基层的州县官员显然无法做到。但乡长里正就不同了,他们生活于本地,本身就是农民中的一部分,具有总是“在场”的性质,故对于农业土地的耕作和利用状况是轻易即可得知的。这样一来,受田农民的闲暇选择或者闲置土地的行为将在其关注之下无可逃匿。所以,唐政府把生产过程的评估与监督任务下达到乡村基层,将其同罪罚明确地关联起来,这就能够有效地防止农民闲置土地的行为。

在讨论唐代基层组织所承担的课植农桑职责时,我们需要注意另一个相关问题。农业生产是一项面临价格与自然灾害双重风险的活动。这一时期自给自足的自然经济占据着绝对主导地位,农产品的市场发育并非良好。然而,即便如此,农户仍然面临价格波动的风险。所以,当时朝廷也相当重视通过平抑粮价来稳定农家经济。相比于价格风险,自然灾害的风险却是更为显著的。面对双重风险,如果政府只重视对于生产过程的强制性干预,并不能确保生产过程总是能够顺利进行。所以,需要提供较为完善的防灾减灾措施。其表现之一,即是隋唐时期仓储体系中主要用于生产救助的那一部分仓储建设。隋代的义(社)仓正是以乡村基层组织建设为基础的。隋王朝规定,“诸州百姓及军人,劝课当社,共立义仓,收获之日,随其所得,劝课出粟及麦,于当社造仓窖贮之。即委社司,执帐检校,每年收积,勿使损败。若时或不熟,当社有饥谨者,即以此谷赈给”<sup>①</sup>。据此可知,义仓是民间“共立”、于“当社”贮存、由社司自主管理。然而至开皇后期,政策变更为“于当县安置”,即改由州县管理。到了唐代,则地方各县“户一万以上置义仓督三人”<sup>②</sup>,将义仓管理纳入了正式的官僚体系之中。显然,隋开皇后期以及唐代,放弃了将重心放在“社”即州县以下乡村基层社会的做法,而将义(社)仓的管理重心提升到州县等级。这是中央加强地方财政体系控制的一项举措,其代价则是相对削弱了乡村基层防范自然灾害风险的能力与效率。

综上所述,体现于全过程监管的制度安排,即官方对于直接生产过程进行管控的意图与目标,正是通过当时乡村基层组织职责的规定和相应的法律约束而得以实现。朝廷政府对于农业生产过程的干预具有复杂的经济意义。一方面,如上所述,乡村基层组织在这一方面的功能与责任,本质上是同特定时代的土地资源分配与占有制度相关联的,它有着经济制度意义上的必然性。从这个角度看,干预生产过程有利于确保包括均田制在内的各项制度安排实现其设计的目标。而乡村基层组织在“课植农桑”等方面履行政府指定的职责,客观上应当能够从实践层面促使农民依据王朝政府制度设计的目标安排家庭经济计划。然而,也正是这一特点,决定了农民事实上必须在官府的指令下进行生产,他们在经营方面是缺少自主权的,即农民并不能完全依据自己对于生活与生产的实际需求自主地制定生产计划并安排农业生产活动,而只能依据政府的要求安排种植的种类甚至数量。虽然从自给自足自然经济的内在规定性上看,均田制下政府对于受田农民在一定数量的土地上种植桑榆枣等以及麻类作物的比例规定,本质上并不与自给自足自然经济中个体小农家庭的内在经济原则根本相悖,但生产活动的强制性本身表明,农民在获得土地使用权的同时,也在一定程度上失去了经营活动的自主权。不仅如此,受田农民甚至不能有闲置土地的行为,即土地使用权具有强制性,农民必须全力开垦并种植自己所占有的土地,而不能在某种情况下,如劳动力不足之时选择耕作较小规模的土地,也不能因为土地的畸零化或空间位置的不合理,为减少耕作成本而采取便宜处置,更谈不上因为其它原因而选择闲暇了。

### 结语:历史的特征与趋势

核而论,中古时期基层组织建设由上层指定和指导的发展农业生产的职责,主要存在于唐代前

①《隋书》卷二十四《食货》。

②《新唐书》卷四十九《百官四》。



期。其原因,则大体上在于均田制与租庸调制需要具有农业生产的实际内涵,而要做到这一点,必须得到地方基层社会具有高度组织性的保障。从实际效果看,应当说,这样的制度安排及其实施,对于当时的经济发展有重大而积极的意义,因为唐代前期社会经济的整体发展状况较为良好,其中农业生产的恢复与发展起到了基础性的支撑作用。唐代中叶以后,随着均田制的逐步瓦解,租庸调制为两税法所替代,基层组织在推进农业生产方面的职能就逐渐失去了制度性的依据与内在动力。所以,我们在历史记载中,可以较为清晰地看到,唐代后期的地方基层组织在转变为“村”制以后,其负责人的主要工作就是催征赋税,其它方面的职责变得无足轻重了。由此,基层组织职责的结构与内涵发生了重大的改变。而到了五代时期,社会基层的组织性与结构性皆趋于混乱,所谓里正越来越显著地具有了职役的特征。他们既不是地方社会教化的引领者和楷模,更不是农业生产技术方面的行家里手,只是政府强制下行政职能延伸与实现的执行者。

这一转变趋势在文献记载中可以看到踪迹。唐代以后,将发展农业指定为乡村基层组织基本职责的制度性安排,在历史文献中是较为少见的。当然,历史的记忆偶尔也会重现。北宋初年,大臣陈靖曾上书皇帝,称历史上各个朝代都将基层组织建设视为政治统治的重要基础,“东晋以土断其民,北齐之间俗便其制,陈亡隋乱,纪紊纲颓,洎乎李唐,大革斯弊,乃有村正,掌其田野”。陈靖列举唐代乡村正长的职责,为造户籍、互相检谨、督课租赋,并未言及课植农桑。然而,他心中是明知其事的,所以他说,以历史为鉴,大宋王朝宜参照“前古制度”,“令村坊加之保伍,随其土断,不问侨居”,“授以土田,五家为邻,五邻为保,递相检察,责以农桑,勿容游食之徒,勿纵惰耕之子”<sup>①</sup>。按陈靖以“复归太古之风”为宗旨的提议中是包含了“责以农桑”的内容的。不过,既然意在复古,则北宋初年基层建设中必是缺少该方面的规定性的。事实上,从宋代行保甲法之后,乡村基层组织以保甲为核心,主要职责基本上限于协助州县编造户籍、维护治安和督课租赋,以至于保甲制度在很多时候为人所诟病,认为严重占用了劳动力和耕作时间,对农业生产的正常进行反倒形成了重大妨害。在宋代以后的历史中,我们偶尔还可以见到类似陈靖之类的主张甚至规定<sup>②</sup>,但显然多为具文,其实际效果甚微。最终到了明清时期,考察其里甲制度,以甲系户,以户系口,里长的基本职责乃是催办钱粮、勾摄公事,而编审户口人丁、征收税粮和负责杂泛差役的摊派,遂成为乡村基层组织的繁重负担。此正如马端临所言,“为乡长、里正者,不胜诛求之苛,各萌避免之意,而始命之曰户役。唐、宋而后,下之任户役者,其费日重;上之议户役者,其制日详。于是曰差、曰雇、曰义,纷纭杂袭,而法出奸生,莫能禁止……两汉之三老、嗇夫,皆有誉望之名士,盖后世之任户役者也,曷尝凌暴之至此极乎!”<sup>③</sup>其言虽简,所述变化则至为显著。尽管我们在后来地方官的业绩考评中,尚能时时见到劝勉农业之类的言行,但就乡村基层组织建设的制度安排而论,已经基本上不存在真正意义上的推进农业发展的职责与功能了。

(责任编辑:李良木,胡文亮)

① 赵汝遇《宋名臣奏议》卷一百五,陈靖《上太宗聚人议》。

② 《金史》卷四六《食货志》:“泰和六年,上以旧定保伍法,有司灭裂不行,其令结保,有匿奸细、盗贼者连坐。宰臣谓旧以五家为保,恐人易为计构而难觉察,遂令从唐制,五家为邻、五邻为保,以相检察。京府州县郭下则置坊正,村社则随户众寡为乡置里正,以按比户口,催督赋役,劝课农桑。……以佐里正禁察非违。”又元代法律规定:“诸村主首,使佐里正催督差税,禁止违法。其坊村人户邻居之家,照依旧例,以相检察,勿造非违。”其中以社长劝农桑,但在实践中存在名实不符问题。“诸社长本为劝农而设,近年以来,多以差科干扰,大失元立社长之意。”见《通制条格》卷十六《田令》。

③ 马端临:《文献通考·自序》。