

杨炎与“两税法”

鲍晓娜

唐德宗朝，正值“安史之乱”后的社会大动荡时期，“均田制”的崩溃，“租庸调法”的弊坏，使唐政府已失去其维持统治的经济基础。方镇势力勃兴，割据之势已成，宦官擅权，政治黑暗，历史的发展正处于一个大转变的关头。许多政治家、军事家、理财家纷纷登上历史舞台，而建中初年的宰相杨炎，便是其中十分引人注目的一个。杨炎所提出的“两税法”，乃是我国封建社会赋税制度上一次划时代的改革，其对历史的贡献，难以否认。但是，杨炎为人品格低下，酬恩报怨，果于用私，虽遭陷害而死，却又令人难于同情。封建时代的史家或对其全盘否定，如后晋刘昫；或勉强承认其“奸而有才”，如欧阳修；或对其不愿多加评论，如司马光。即当今学术界也往往认为杨炎是一个难于评价的历史人物。

对历史人物的评价，应坚持历史唯物主义的基本原则，即“把问题提到一定的历史范围之内”^①。评价杨炎的历史功过，同样，应当把他放到当时的历史环境中去考察。作为一个政治家，看他对当时主要的社会矛盾所持态度如何，有无胆略，有无才识去顺应历史的发展趋势，正视和解决这些矛盾，作出应有的贡献。同时，还应当承认历史人物的历史局限性，不能要求过于苛刻。“判断历史的功绩，不是根据历史活动家没有提供现代所要求的东西，而是根据他们比他们的前辈提供了新的东西”^②。至于杨炎，他不仅作出了超过前人的贡献，即与同时代的其它人物相比，无疑也是一位佼佼者。

一

杨炎所生活的时代，正是“安史之乱”后的社会大动荡、大转变时期，唐代社会充满了各种错综复杂的矛盾与危机。

当时面临的第一个严重问题是“均田制”的崩溃，使唐代的正课——租、庸、调及户税、地税等主要税收均失去了来源，造成严重的财政困难，动摇了唐政府统治的经济基础，并引起了一系列的恶性反应。

其实，“均田制”破坏的过程由来已久。唐代自武德初年即沿袭隋制，实行“均田制”及“租庸调法”，通过对土地和人口的直接控制，实行“以人丁为本”的赋税制度，即“有田则有租，有家则有调，有身则有庸”^③。但自“均田制”实行以来，就一直存在着政府与私人地主之间的兼并与反兼并斗争，双方激烈地争夺对土地和人口的控制权。自高宗永徽年间至开元天宝以来，“法令弛坏，兼并之势有逾汉成、哀之间”^④。王公百官、富豪之家兼并的结果，使许多失去土地的农民，隐入地主的庄田，政府便逐渐失去了对土地和人口的控制。这说明，封建地主私人土地所有制不可避免地要取代“均田制”。矛盾的焦点，集中反映在税制即“租庸调法”的弊坏上。

“租庸调法”是以人丁为本的，失去人口就失去了赋税来源，造成财政困难。这个问题在“安史之乱”前就已十分尖锐。据杜佑统计，天宝中唐代国势极盛时，天下计帐户约八百九十余万，每岁租税庸调约得五千二百二十余万端匹屯贯石，约折钱二千万贯，平均每户负担两贯余。^⑤杜佑认为，其时户口隐漏已很严重。这当然是土地兼并、人口逃亡造成的。“安史之乱”导致“均田制”彻底崩溃，唐政府几乎完全丧失了对土地和人口的直接控制，所谓“丁口转死，非旧名矣；田亩移损，非旧额矣；贫富升降，非旧第矣”^⑥。尤其是人口的大量流亡散失，致使肃宗乾元中，天下管户仅一百九十余万，至代宗大历中，更降至一百二十万^⑦，但政府每岁需费竟达三千余万贯之巨^⑧，平均每户需负担二十五贯，较天宝中增加十几倍。人口已逃亡，征租却仍按旧籍，负担全落在现存人户身上，至“积征其家三十年租庸”，于是“天下之人苦而无告，则租庸之法弊久矣”^⑨。唐政府进行统治的原有经济基础已彻底崩溃了。

严重的财政困难，使唐政府力量大大削弱，复又促成方镇割据势力的膨胀。“安史之乱”后，武夫战卒恃军功，“列为王侯，皆除节度使”^⑩。方镇势力迅速膨胀，“大者连州十余，小者犹兼三四”^⑪。唐政府由于力量薄弱，对方镇不得不行“姑息之政”^⑫，如代宗时的河朔三镇，节帅田承嗣、李怀仙、李宝臣、薛嵩等，均系安史旧部，政府对其却优礼备至，享以高官厚禄。他们则拥兵自重，割据一方。“怀仙等四将，各合遗孽，治兵缮邑，部下各数万劲兵，文武将吏，擅自署置，贡赋不入于朝廷”^⑬。这些方镇“既有其土地，又有其人民，又有其甲兵，又有其财赋，以布列天下”，于是“方镇不得不强，京师不得不弱”^⑭。唐代开元中，天下本有三百二十八州，而肃宗乾元三年“见到帐百六十九州”^⑮，仅得半数，其余均入于方镇之手。在“租庸调法”已遭破坏的情况下，依靠仅得半数的州郡，维持庞大的开支，是难以办到的。

在“安史之乱”后，与财政困难、方镇跋扈的同时，又继之以政治的黑暗。肃宗、代宗均懦弱无能，信用宦官。肃宗朝的李辅国，代宗朝的程元振、鱼朝恩，均“守三公，封王爵，干预国政”^⑯。代宗时，以租赋入大盈内库，变天下公赋为人君私藏，由宦官主持，“领其事者三百人，皆奉给其间，连结根固不可动”达二十年之久^⑰，有司根本不能过问。宦官不仅干政，且掌握财权，使唐中央政府的力量愈益削弱。

面对这许多矛盾与危机，唐政府只有顺应历史的发展趋势，在封建地主私人土地所有制已取代“均田制”的基础上，实行改革。舍此之外，别无其它出路。历史的发展呼唤改革，需要改革家。

二

为解决“安史之乱”后唐代社会存在的各种错综复杂的矛盾，当务之急是整顿财政，重新建立维持唐政府统治的经济基础。不少理财家应运而生，如第五琦、刘晏等都是。

第五琦是唐代历史上第一任盐铁使，以曾实行全面的盐铁专卖，一度缓和了财政危机而著称于世。但第五琦的盐法夺商贾之利则过苛过急，仅能在战争时期作为一时的权宜之计而存在。继第五琦之后，刘晏为计相，他最大的贡献是整顿漕运及改革盐法，特

别是在第五琦全面榷盐的基础上,实行“官商分利”的“交引法”,建立严格的场院制,既保证了政府的盐税收入,又不至与商贾发生太大冲突。我国封建社会所特有的禁榷制度,即商品专卖制度,至刘晏盐法成立,才达于成熟。但第五琦与刘晏整顿财政的着眼点,是为增加政府的岁入,缓和财政危机,并非根本性的改革,也不能解决唐王朝所面临的种种严重问题。在当时能完成这项历史重任的,只有杨炎。

大历十四年秋,德宗初即位,欲有所作为,议用宰相。其时杨炎正由于前宰相元载获罪的牵连,被贬为道州司马,远谪岭南。他早年在任中书舍人知制诰时,即以文学器用著称,又乐贤下士,以汲引为己任,表现了一个政治家的风度,为士望所归,就连德宗本人在东宫时亦雅知其名。在社会大动荡、百废待举的紧急关头,一般人都认为匡复天下的重任,非他莫属,经重臣崔祐甫的举荐,杨炎于被贬斥中,擢登相位,拜银青光禄大夫、门下侍郎、同平章事,“天下翕然,望为贤相”^⑩。

杨炎果然不负众望,登相位后,即针对“均田制”崩溃,“租庸调法”弊坏的事实,承认封建地主私人土地所有制已取代“均田制”,毅然抛弃了三百年以来以人丁为本征税的成法,对税制进行了根本改革,提出了著名的“两税法”之议。

杨炎提出的“两税法”之所以具有划时代改革的意义,主要有两点:一是提出“量出以制入”的原则,即编造国家预算,“凡百役之费,一钱之敛,先度其数而赋于人,量出以制入”^⑪。具体作法是居人之税以各州县旧征税额为准,按实际人户数及户等高低定每户应纳钱数,为夏秋两税。田亩之税则以大历十四年见细青苗地额为准,按每年实际垦田数均征。过去的租、庸、杂徭等各目,均并入两税,使国家的赋税既有定额,名目又化繁为简。这对于封建时代以人主及上司之意用法,任意横征暴敛,无疑是一种限制,具有很大进步意义。而编造国家预算的方法,实开近代财政管理制度之先河,应该说杨炎是很有远见的。第二点是,废弃以人丁为本的征税方法,以贫富为差,即按资产征税,“户无主、客,以见居为簿;人无丁、中,以贫富为差”^⑫。完全顺应了“均田制”已经崩溃,封建地主私人土地所有制已取得统治地位的历史发展大势,这乃是历史的进步。在实行“均田制”时,国家的正课,即租、庸、调都是按人丁征收的;只有成丁才算课口,应纳赋役。一户应纳课多少,主要由人丁情况决定,与该户所占地亩多寡并无直接关系。这种征税方法在“均田制”崩溃,人口大量逃亡隐匿,客户增多,主户锐减,户籍不实的情况下是无法实行的。因客户无户籍,当然可以不纳税;而主户中的有力者,如官吏、富人则可利用种种封建特权,设法规避,负担全落在贫户身上,“富人多丁者,以宦、学、释,老得免,贫人无所入则丁存,故课免于上,而赋增于下”^⑬。有鉴于此,杨炎提出户无主、客,人无丁、中,以见居为簿,以贫富为差,一律按资产纳税的原则,即放弃了“均田制”下,土地不准任意买卖,人户不准随处迁移的传统作法,承认了封建地主私人土地所有制发展的合法化,使税制与田制重新统一。

杨炎倡“两税法”,遭到保守势力的反对。“德宗善而行之,诏谕中外。而掌赋者沮其非利,言租庸之令四百余年,旧制不可轻改”^⑭。反对派其实是抱残守缺,企图维护旧王公贵族官僚的特权。陆贽为其代表,曾上疏亟言两税之弊。当然,两税法初行,具体作法不尽完善,可商榷之处很多,如赋税定额怎样才能更合理,钱物折征是否恰当

等。但陆贽的真正用意却在于反对以贫富为差征税，保护某些人的封建特权。他说“税侯王之庐，算神貶之缙，贵不见优，近不见异”^②。陆贽要求对“贵近”给予“优异”的待遇，这恰是“两税法”所要否定的。由于“两税法”代表了历史发展的进步方向，尽管杨炎执政只有两三年，建中二年十月，他即在官僚们的派别角逐中失败而赐死于崖州，但他所创立的“两税法”却一直实行下去。按财产征税的原则，历代相沿不变，直到我国封建社会的末期。

杨炎创立的“两税法”不但垂影响于后世，而且见效益于当时。建中初，按“以见居为簿”的原则，按比户口，得主户一百八十余万，客户一百三十余万^③。建中元年十二月，得两税户三百八十余万^④，较大历中增加了两倍多。又按“以贫富为差”的原则征税，从三百八十万户敛得一千三百余万贯，盐利尚不在此限^⑤。从此，轻重之权才又归于朝廷，唐政府总算渡过了难关。

三

杨炎能超出其同时代人之上，独当重任，完成具有划时代意义的重大改革，必有过人的胆略与才识。惜前史有关这方面的记述不多，造成我们了解杨炎的困难。但杨炎敢于犯颜直谏，说服唐德宗放弃人君私藏，以天下公赋重归左藏库一事，还是能说明问题的。

唐代天下财赋本纳于左藏库，由尚书比部管理出纳，制度很严。当第五琦掌财赋时，因京师豪将求取无节，第五琦遂将财赋进入大盈内库，作为人君私藏，一方面讨好皇帝，一方面推卸责任。大盈内库由宦官掌管，使他们有机会干预财政，虽大臣不得过问，严重地破坏了国家的财政制度，前后达二十年。这是一件十分棘手的事，一方是独裁者本人，一方是权倾朝野、炙手可热的宦官。当时许多国家重臣也都不惜与宦官结交。因此，二十年来，听任权宦弄权，无人敢于过问。这时，只有杨炎挺身而出，义正词严地向德宗指出，“财赋者，邦国大本”，“中人领其职，五尺宦竖操邦之柄，丰俭盈虚，虽大臣不得知，无以计天下利害”^⑥。他恳切地向德宗指出，欲求励精图志，人君当以身作责，要求德宗将公赋“以归有司……如此，然后可以议政”^⑦。德宗本是“执德不固，困则思治，泰则易骄”^⑧，十分自信而又反复无常的人，这时也为杨炎所折服，同意将天下公赋重归左藏。杨炎这种以天下为己任的勇气和魄力，受到了赞扬，连《旧唐书》的作者也不得不承认“炎能以片言移人主意，议者以为难，中外称之”^⑨。

然而，作为一个历史人物，杨炎又是复杂的。他既有一个改革家的雄才大略与以天下为己任的气魄，又有着一个野心勃勃的封建官僚的阴险性格与毒辣手段。他为人狭隘，酬恩报怨，果于用私，这些在登相位后即暴露无遗，尤其突出之例乃他个人恩怨而陷害刘晏。刘晏当年曾参与处理元载一案，而元载曾引用杨炎，颇见信任，因而杨炎亦牵连被贬。为给元载报仇，杨炎屡次在德宗面前进言，挑拨离间，德宗遂夺刘晏财权，将其贬为忠州刺史。杨炎又指使荆南节度使诬陷刘晏谋反，并亲自作证，刘晏因而被杀。因杨炎之罪，使一代理财名臣，蒙冤而死。但是，尽管杨炎在个人品格上有许多缺陷和污点，作为一个对历史发展有过划时代贡献的历史人物，应该说还是瑕不掩瑜，功

大于过的。我们评价历史人物，特别是某一时代有代表性的历史人物，应首先考察其对历史发展有无贡献，而不必过多地凿凿于个人品格的优劣，更不应该求全责备。历史上有些人物，看来个人品行几乎无美不备，无懈可击，然而一生却碌碌无为，除洁身自好以邀令名外，别无建树。如与杨炎同时代的杨绾，曾居相位，以儒行见称于世，精通礼仪，前史的作者对其评价极高，认为堪称“士流之则”。但翻阅他的传记，却并无多少经国济世的作为，却是一个积极反对贡举考试，极力拥护举贤良方正的保守主义者。若与以匡教天下为己任的杨炎相比，是不能同日而语的。

此外，我们在评价历史人物时，对于所依据的材料，还要作客观的分析。过去的史家，由于时代与阶级的局限，持论未必公允。如两《唐书》及《资治通鉴》的作者对杨炎的评价虽不尽相同，但出于对杨炎为人的鄙薄，记述多有片面性。其中以后晋刘昫最为保守，他对杨炎几乎全盘否定，认为杨炎“咸著文章，殊乖德行”、“富贵不以其道”。^⑩对杨炎的指责不少是没道理的，如杨炎为相后，曾坚持元载提出过的在原州筑城堡、调泾州军戍守，加强长安以西防务的主张，但因泾州军拒绝，几乎酿成兵变。其实元载的意见是正确的，泾州军纯属不服调遣。《旧唐书》作者不但不批评军人的跋扈，反而归罪于杨炎，作为杨炎报元载私恩的证据，认为兵变是杨炎“以喜怒易师，泾帅结怨”造成的。这种说法是极不公正的。欧阳修比刘昫要高明，他虽也鄙薄杨炎，但认为“城原州以谋西夏，还左藏有司，一租赋以检制有亡，诚有取焉”^⑪。对杨炎还有相当的肯定，是比较客观的。总之，我们在利用前史的记载评价历史人物时，必须注意摆脱其片面性，才能得出比较正确的结论。

注：

①②《列宁全集》第20卷，第401页，第2卷，第150页。

③《旧唐书》卷52，《食货》2。

④《通典》卷2，《食货》2，《田制下》。

⑤天宝中计帐户数及租税庸调数字，均见《通典》卷6，《食货》6，《赋税下》；其折钱数系据《唐天宝四载河西豆卢军和余会计牒》所载绢、布、绵、粟的价格折算而成（见池田温《中国古代籍帐研究》第461—466页）。

⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮《旧唐书》卷118，《杨炎传》。

⑯⑰⑱《通典》7卷，《食货》7，《历代盛衰户口》。

⑲《通典》卷6，《食货》6，《赋税下》。

⑩⑪⑫⑬《新唐书》卷50，《兵志》。

⑭《旧唐书》卷143，《李怀仙》传。

⑮《旧唐书》卷184，《宦者列传》。

⑯⑰《全唐文》卷421，杨炎《请行两税法奏》。

⑱⑲⑳《新唐书》卷145，《杨炎传》。

㉑㉒《新唐书》卷157，《陆贽传》。

㉓《唐会要》卷84，《户口数》。

㉔《旧唐书》卷12，《德宗纪上》。

作者工作单位：光明日报社《文摘报》。

（责任编辑 张小路）