

# 北魏孝文帝的财政改革

李玉环

北魏孝文帝改革主要内容是汉化运动，具体包括推行均田制和户调制，变革官制和律令，迁都洛阳，改易汉俗等。北魏孝文帝改革涉及财政改革的内容主要包括推行均田令，加强户籍和人口控制，拓展税源和役源；改革租调制，建立北魏新的租调制，拓展税基；建立三长制，加强社会基础组织，强化租调的征收管理；实行新官制和俸禄，规范朝廷官府官员薪俸，打击官员贪腐行为。

## 推行均田令，加强户籍和人口的控制

自永嘉之乱到北魏统一北方，北方经过长期的战乱，人口凋敝，土地荒芜，富豪兼并土地的现象十分严重。随着征服范围的扩展，北魏对于被征服的人口，或将其作为“牧人”“新民”用于放牧，或将其作为屯田者开发京师，更多的则是作为“生口”赏赐各级王公贵族、将领为奴，整体上对农业经济发展则未予以重视。对于原来的汉族聚居地区，北魏政权则实行“宗主督护”制，依靠汉族地主进行统治。在“宗主督护”制下，依附宗主下的农民往往有数百家、上千家，乃至万家，成为宗主的包荫户，逃避赋税徭役，严重影响了国家的赋税收入和徭役征发。

孝文帝均田制改革的目标，一是将流民与北魏政权控制的荒田、废地结合起来，通过授田把逃亡隐匿户口从地主手中夺取过来，以保证国家的兵源和役源，奠定封建统治的经济基础；二是适应土地私有制度发展的要求，加速北魏政权封建化的进程。

太和九年（485年），在冯太后主

持北魏朝政时颁布均田令，实施均田制改革。根据“均田制”诏令，均田制的主要做法如下：（1）凡15岁以上的男子每人授露田40亩，女子授露田20亩。露田用于种植谷物，来源于无主荒地。奴婢视同普通农民授田，人数不限，授田归主人占有。丁牛（4岁以上）每头授露田30亩，每户限牛4头。所授露田不得买卖，年老身死还田给官府。（2）初受田者，男子每人另授桑田20亩，用于种植桑、枣、榆树等经济作物。桑田为世业田，终身不还，可以世袭，但限制买卖。不宜种桑的地区，男子每人授麻田10亩，女子则授麻田5亩，奴婢按同一标准授田。新定居民户还可分到少量的宅田，每3口一亩，奴婢5口一亩，宅田也属世业。（3）桑田按现有丁口计算。桑田为世业，允许买卖，但受限制。原有桑田已超过应授田数，“无受不还”；达到应授数的，不再授田；超过应授数的部分，可以出卖；不足应授额，可以买足。（4）若全家都是老小残疾的，11岁以上和残废者各授丁男一半之田，年过70的不还所受。寡妇守志，免课租调并授田。（5）地狭的地方，居民可以向空荒地区迁徙授田；地广的地方，居民不许无故迁徙，可随力所及向官府申请借种授田以外的土地。

北魏政权通过均田制改革，使其原来不能掌控的户籍和人口成为其掌握的在籍人口，将原来由豪强地主掌控的隐匿户口，转为北魏朝廷直接控制户口，达到编户齐民的目的。自此北魏政权掌握的户籍人口大大增加，到正光元年（520年）全国户口受到500万户，比西晋统一

后的全盛之时增加1倍，而此时北魏南边边境不过淮南，疆域比西晋太康时期要小的多。编户人口的增加，保证北魏政权的兵役来源和财源。其次，均田制的推行推动了北魏经济社会的发展，不仅为租调制推行提供了依据和基础，而且为北魏政权取得租调提供了物质基础。

## 结合均田制的推行，改革租调制

北魏政权在推行均田制的基础上，对当时的赋税制度进行改革和完善。北魏政权建立之初，国家财政收入大部分来源于掠夺经济，具有明显的原始性和野蛮性。为增加政府的财政收入，北魏前期的君主借鉴并吸收了中原地区原有的租调制度，对其赋税制度进行了初步整顿。大体说来，孝文帝改制前的赋税制度基本上沿袭了西晋“九品混通”的办法，即以户为征收单位，依据每户资财多寡划为九等，根据各户品级分摊不同数额的租调。由于九品的评定权掌握在当地豪强大姓手中，他们把负担转嫁于农民，还大量隐匿户口，严重影响了北魏政府的财政收入。

太和十年（486年）即均田令颁布的次年，孝文帝颁行新的租调制。一是以一对夫妇作为租调的征收单位，改变了原来以户作为租调征收单位的做法，扩大了租调增收的基础。二是新的租调制度建立于均田制的基础上。北魏均田令中分别夫妇进行授田，在授田的基础上按一夫一妇作为租调的征收单位征收租调。一夫一妇作为最小的生产单位，在朝廷授予的土地上进行耕作劳动，以其劳动成果向朝廷交纳租调。三是调低

租调的征收标准。新的租调制改变了过去贫富悬殊却承担相同的赋役和赋税的状况,有利于缓和社会矛盾,稳定社会秩序。四是新租调制下人们负担的租调更为合理。新租调制规定奴婢和耕牛也有缴纳租调的义务,在扩展租调的征收基础的同时,也使人们的租调负担更为合理。租调征收标准虽然有所降低,但由于税基的扩大,朝廷征收的租调收入反而有大的增加。

### 推行三长制,建立完善基层赋税征体系

太和十年(486年)北魏创设三长制,取代宗主督护制。根据三长制的规定,五家为邻,设一邻长;五邻为里,设一里长;五里为党,设一党长,三长之间为直接的上下级关系。三长直属州郡,其职责主要是检查户口,征收租调,征发兵役与徭役。

实行三长制后,原荫附于豪强地主的荫户将成为国家的编户,抑制地方豪强荫庇大量户口,朝廷直接控制的自耕农民大量增加,国家赋税收入相应增加,农民赋税负担也有所减轻。三长制的推行不仅仅是健全了北魏政权的基层组织,强化北魏政权的基层社会管理,从财政收入角度来讲,三长制的创设更是建立和完善了财政收入(赋税、徭役)征管体系,为财政收入的征管提供了强有力的保障。实行三长制后,租调的征收、兵役或徭役的征派均由三长负责,征收的租调和征派的兵役徭役直接面对州郡,可以减少中间环节,提高征收和征派的效率,而且还可以减轻租调的侵占,减轻农民赋税负担。

北魏孝文帝改革后,北魏经济在逐步恢复基础上得到较快的发展,社会逐步走向稳定,与三长制的推行不无关系。北魏的三长制后来成为北齐、隋、唐时期乡里组织的基础,影响深远。甚至元、明时期实行的粮长制也可以看到北魏三长制的基因。

### 改革官制实行“班禄”制,规范官员俸禄

由于北魏政权是鲜卑草原发放建立的,征服中原统一北方后,北魏政权因袭鲜卑旧俗,仍不给官员发放俸禄。官员在没有俸禄的情况下,就只有大肆搜括盘剥百姓,他们往往与地方在族相互勾结,或套取朝廷赋税,或对小农进行高利贷盘剥,有的甚至公开抢夺财产。皇兴四年(470年),北魏献文帝根据大臣建议,采纳汉族惯例给文武百官发放俸禄的制度,即采纳“班禄”建议。实行“班禄”制,一方面规范了财政支出行为,保证了北魏官员取得正常性收入,以保障其维持日常生活需要;另一方面也为规范财政收入行为创造了条件,辅以禁止私自征收赋税和打击贪腐行为,可以避免官员侵蚀和侵吞朝廷的租调等,有利于保障朝廷的财政收入,也可适当减轻农民租调负担,缓和当时存在的阶级矛盾和民族矛盾。

### 对北魏孝文帝改革的评价

北魏孝文帝的财政改革是我国财政改革史上较为成功的一次改革,其成效不仅影响北魏,而且影响到以后多个朝代的财政制度,直到唐代中期两税法实施后,租调制被两税法取代。北魏均田制和租调制改革后,这一制度为以后的朝代所采用。北魏孝文帝的财政改革对于当前的财政改革仍具有一定的借鉴意义。

一是财政改革应当与时俱进,适应社会政治经济情况的发展变化。财政是政之财,是财之政。所谓政之财,财政是政权之财政活动,财政应服务于政权。所谓财之政,则是财政活动是政治活动,财政应围绕着政权运作而运作。北魏孝文帝财政改革距曹魏建安五年(200年)推行租调制到已经过去256年,距北魏政权建立也已经过去八九十年,其时的社会经济政治情况已经发生的巨大的变

化,租调制建立和运行的社会政治经济基础已不复存在。北魏政权建立之初其主体属游牧民族,经济基础主要是牧业,而到孝文帝时期中原农业成为其主要经济基础,其统治区域已转到中原大地,改革租税制度,适应中原农业经济发展的需要,成为其必须要解决的问题,这也是北魏孝文帝改革的社会经济基础。从文化方面来看,北魏进入中原后,汉化水平逐步提升,特别是孝文帝时期已经进入全面汉化阶段。

二是财政改革必须与其他改革措施相适应,相配合。财政改革主要解决当时财政收入汲取能力的问题,以保证北魏政权巩固。而财政问题则涉及如何缓和当时存在的尖锐的阶级矛盾和民族矛盾。在这种背景下,北魏政权分别从土地制度、财政制度和社会管理制度推进改革,用现在的话来说就是打出组合拳,通过均田制的推进改革当时的土地制度,为财政改革的推进提供经济基础;通过三长制的建立,既将承担徭役的农民直接掌握有郡县手中,另一方面将租调收入的征收责任落实在三长上,确保了征收责任的落实;配套进行当时朝廷重要支出官员的俸禄改革,防范官员因个人收入问题对财政改革的干扰。

三是制度的设计应当在可能的情况下考虑到既得利益集团的利益,减少改革措施推行的阻力。北魏孝文帝改革在均田制、租调制、三长制等方面均注意考虑当时既得利益集团的利益诉求,基本上没有触动他们的既得利益。如上所述在均田制方面,给予豪强地主拥有的奴婢授田,给予其拥有的耕牛授田,使得这些豪强地主可以比平民获得更多土地。三长制中三长的选任也主要从地主阶层产生,并且在租税和徭役方面拥有特权。至于班禄制,则主要是考虑保证官员从政取得相当的报酬,保障其正常生活需要。□

(作者为财政部会计司巡视员)

责任编辑 廖朝明