

分封制、册命制和西周财政

——毛公鼎的故事

中国财税博物馆 | 陈阳

距今 2800 多年前的一天，一场盛大的册命仪式在西周国都成周举行。即位不久的周宣王任命毛公为王朝执政。仪式举行后不久，毛公新铸一件青铜器，并在铭文中记下了他人生中的这一高光时刻。铭文根据内容可分成七段，大意是：周宣王即位之初，亟思振兴朝政，乃请叔父毛公为其治理国家内外的大小政务，管束一切官吏，设定各种徭税赋税的标准，希望他勤公无私，最后颁赠命服厚赐。毛公因而铸鼎传示子孙永宝。我们通常把这件西周晚期的青铜器称为毛公鼎。

清道光年间，毛公鼎出土于陕西岐山（今宝鸡市岐山县），经过百年的辗转流离，后被带到台湾，现藏于台北故宫博物院。毛公鼎高 53.8 厘米，腹深 27.2 厘米，口径 47 厘米，重 34.7 公斤。从外形看，其貌不扬，三足两耳，纹饰简单，仅在口沿下装饰一道重环纹。往里一看，极不寻常。鼎内腹及底部，铸造了接近五百字的铭文，是迄今所见青铜器铭文中最长的一篇。毛公鼎铭文，本质上是一篇重臣受职的诰命。周王对毛公这样一位重臣赋予了一种实在的权力——制定各种徭税赋税的征纳标准。

分封制、宗法制和西周财政

西周初年通过分封制和宗法制确立了国家的基本管理模式。

在分封制下，周天子以封地连同居民封赏王室子弟和功臣，诸侯在其

封国内享有世袭统治权，也有服从天子命令、定期朝贡、提供军赋和力役、维护周王室安全的义务。受封诸侯如果不履行义务，则会被夺爵削地甚至被军事讨伐。在宗法制下，周王的嫡长子继承天子之位，其余诸子受封为诸侯。诸侯的嫡长子继承封国侯位，其余诸子成为卿大夫，分到的土地称为采邑。卿大夫的嫡长子继承采邑，其余诸子称为士，得到的土地称食田。除嫡长子以外的其他儿子以及庶子就

成为旁支小宗。从周王、诸侯、卿大夫到士，各级奴隶主层层占有土地。卿大夫对诸侯，士对卿大夫，也按照臣属和宗法关系贡纳赋税，随从征战。

与此相应，在财政制度上形成三大特点：第一，土地王有，即全国的土地、土地出产及附着于土地上的奴隶平民，都是天子——周王的私有财富。周王按照身份及和职位的不同，给奴隶主贵族和各级官吏分田赐奴，不再另拨经费。奴隶主贵族得到土地



图 1 毛公鼎



图 2 毛公鼎内部铭文

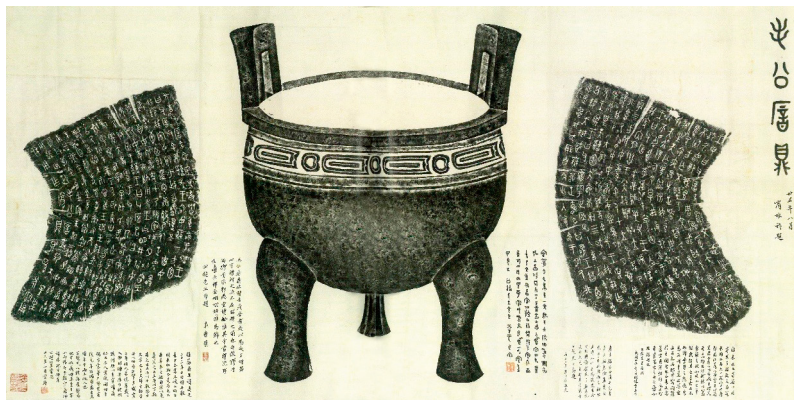


图 3 毛公鼎拓片

的享有权并且可以世袭，但没有土地的所有权，也不能买卖交易。各级奴隶主贵族之间要转让土地，必须报告周王，通过王命转赐认可才合法。

第二，收支合一。周王对贵族和各级官吏分田赐奴的同时，国家在行政管理中，不再另拨经费。平民劳动者在井田制的基础上，缴纳劳役和实物地租相结合的税收，这是当时国家财政收入的主要来源。劳役包括兵役和徭役。西周时，成年贵族与平民都要承担兵役。实行兵农合一制，军队所需车马兵甲全部按井田征发，由受田的贵族与平民承担。从财政的角度来说，既是支出，同时也是收入，收支合而为一，不表现在财政的账面上。

第三，公私不分，即国家财政与王室财政不分。土地层层分封，财权随之层层分割。诸侯王除履行向周王室缴纳贡赋和派兵打仗的义务外，自己设官管理封地内的行政事务，收入也由自己安排。天子、诸侯、卿大夫各有各的财源，没有全国统一的中央财政。

毛公鼎背后的册命制度

诸侯受封，封地固定，世代相传，除非有极其重大的过失，才会被夺爵削地。但是，每一代周王继位，都会有与自己血缘更加亲近的兄弟子侄们需要分封，除非直接属于周王的土地和人口一样不断增加，否则地有数而人无穷，总有一天会带来严重的问题。果然，西周建国近百年后，经过四五代人的繁衍，到西周中期的穆王时，这种矛盾逐渐激化并暴露出来。随着贵族家族人口的迅速繁衍，不断有小支家族在原有的政治体系中得不到封地赐奴，失去安身立命的身份和依靠。如何将这些被旧体制抛出的小贵族群体重新纳入王朝的管理体系里？册命制度应

运而生。毛公鼎就是册命制度的产物。

所谓册命制度，就是通过特定的册命礼节仪式，周王将隶属于王室的人群、财产委派给贵族管理，或者授予贵族一定的事权。在周王作为宗主的大家族里，毛公一支是小宗，和其他小宗一起接受分封，拱卫王室。作为周宣王的叔叔，他有自己的封地，在王朝担任执政大臣，但不领取俸禄。周王名义上拥有天下所有土地和人口，实际上能够真正管理的只有那些直属于王室的群体和领地。根据毛公鼎铭文，周王让毛公管理这些直属王室的群体和官吏。

到目前为止，属于册命性质的铜器铭文有近百篇，其中年代最早的是西周中期穆王时代的静方鼎铭文。从这些金文的内容来看，受命者均出自各族的小宗，他们从王室接受的具体职事大致可分为管理王室财产、调解贵族间纠纷、征收方国服贡和服务王室等。其中，管理王室财产的占比最大。王室财产包括直属或依附于王室的各类人口和直属王室的山林、川泽和土地等资源。负责管理王室资源的受命者主要被任命为司工与司土等职。毛公鼎里提到的“三有司”——司土、司马、司工，就是这一类臣属。

在赋税之外，诸侯还需向王室进贡各类物资。各邦国向周王室缴纳的贡赋是单向的，具有强制性，即文献所说的九贡。这种贡赋的征收，不是由政府设立的某个职官负责打理，而是由若干贵族分区域负责管理。西周今甲盘记载有周王命贵族兮甲驻节成周，征收淮夷服贡。土山盘铭文中的贵族土山负责为周王征收陕东南地的附属国若干小部族之贡赋。

册命制度和西周的覆亡

册命制度推行的初期，大量出身

小宗的家族被纳入周王室的管理控制之中，稳定了王朝统治秩序。但是随着时间的推移，周王授予这些小贵族们的王室财产管理权普遍出现了世袭的倾向。管理权的世袭化很容易导致这些家族对王室财产的世袭占有，从而导致王室财产大规模流失和周天子力量日益削弱。每隔一代，从各家族中分离出大量的小宗贵族需要得到妥善安置，而与此同时，王室的财产却不可能得到同步增加，因此，册命制逐渐陷入和分封制一样的境地中。

周王室扮演着中央政府的角色，一旦王畿内外遭受四夷攻击，都要由王室负责组织力量予以援助。不论周王室自身遇到了什么样的危机，它作为天下共主所应承担的义务都不会有丝毫的减少。也就是说，册命制的推行，没有把这些事权和责任转嫁给封国，周王室的财政支出也无法缩减。

西周晚期，面对大批从大族中分离出来的小宗家族因没有得到来自王室册命的强烈不满，周王室不断推行新举措，例如加征淮夷部族的贡赋，对接受册命的家族清查土地、人口，等等。但是，这些举措不仅没有解决西周末年王室的政治和财政危机，反而激起内外各种势力持续而激烈的对抗。

册命制度使得王室财产被众多的受命家族分割侵占，导致周王的经济和军事实力被肢解于无形之中。而周王室一旦丧失了军事、经济力量的支撑，仅凭政治上的优势地位，没有能力经受住任何实质性的打击，只需一个偶然的冲突就能将西周王朝推向灭亡的深渊。其实，在以毛公鼎为代表的册命金文里，一次又一次庄严隆重的册命礼掩盖着中央政权财政基础被蚕食的真相，西周的覆亡是可以预见的。■

责任编辑 廖朝明