

谈
敏

汉武帝时期的工商资产税问题

汉武帝即位以后，由于抗击外族入侵和“内兴功业”的需要，一改汉初薄赋轻徭的指导方针，扩大租税收入以应付巨额的财政开支。而征收工商资产税——“算缗钱”，就是这一时期增加封建租税收入的特殊方式，同时也成为我国古代税收史上的一个突出事件，值得我们予以认真研究。

一、工商资产税的产生与沿革

在我国古代，对工商业征税由来已久。以商税而论，早有所谓“关市之赋”^①，并设廛人一职负责监督商业纳税事务^②，包括“列肆之税”，“守斗斛铨衡者之税”，“质人（掌订立成交商品之文字凭证）所罚之款”、“犯市令者所出”、“货贿诸物邸舍之税”等等^③，而以最后一项“廛布”即货物税的征收为最重要。到春秋战国时代，虽然“关市不征”的观点较为流行，但赞成征收商税者仍不乏其人。如墨家的创始人墨翟

公开主张收关市之利以实官府^④；儒家代表人物孟轲在强调“关市讥而不征”^⑤，“廛无里夫之布”^⑥之同时，也主张“征商”以打击投机商贩的垄断活动；法家商鞅倡言“不农之征必多，市利之租必重”^⑦，更是开重征商税之先河。惟先秦之征商，一般系指对市场上出卖、储存或通过关卡的商品课税，不是直接以纳税人的财产或收入作为课征对象。

汉初实行“重租税以困辱”商贾^⑧之政策，史书中仅提到“贾人与奴婢倍算^⑨”，这属于那时推行的人头税范围，也未涉及工商资产税。

征收工商资产税，肇端于武帝统治初期。先是元光六年（公元前129年）“初算商车”，后又于元狩四年（前119年）“初算缗钱”^⑩。二者都是对工商业者的资产的课税，前者规定商贾拥有车船者须缴纳车船税，如“始税商贾车船令出算”^⑪；后者则是对商贾积存的现钱课税，即“谓有储积钱者，计其缗贯而税之”^⑫。工商资产税的推行，为封建统治者的收入开辟了新的税源，其他传统形式的工商税收入，如“市肆租税之入”^⑬，仍为皇室收入的来源之一。至于关税则已退居无关紧要地位，其收入只足供守关吏卒之用^⑭，无补于皇室收入。

工商资产税的开征，经历了一个发展和变迁的过程。最初只是确定了“算轺车、贾人之缗钱皆有差”^⑮的征课原则，并未坚持实行。此后财政困难日益严重，为了推行缗钱令，先是树立畜牧主卜式输财助边的典型，将他破格任命为中郎，赐爵左庶长，借以鼓励其他富商大贾出钱捐助政府。然而，“百姓终莫分财佐县官”^⑯，无人响应政府号召，于是才发生历史上著名的告缗事件，发动人们对隐瞒财产或申报财产不实的工商业者进行告发。元狩六年（公元前117年）始

任命杨可主持告缗，三年后又宣布“令民告缗者以其半与之”，派遣大批官吏分赴各地监督执行。告缗行之数年，“得民财物以亿计，奴婢以千万数，农田大县数百顷，小县百余顷，宅亦如之。于是富贾中家以上大率破”^①。由此可见，工商资产税从元光六年“初算商车”起算，到元封元年“不复告缗”，总共近二十年时间，其前十年可视为创设此新税制的尝试摸索阶段，大抵一度行之辄止。元狩四年正式颁布缗钱令后，最初两年仍采取树立典型、加以引导等方式，希冀富商大贾能自觉按照新税制捐税以佐国家之急。不期此举终未见效，才转而乞助于政治权力，发起了大规模的告缗运动，稍后又以重赏告发者为手段将此运动进一步升级，以致在五年时间内，形成了“杨可告缗遍天下，中家以上大抵皆遇告”的局面。此后虽停止告缗，但工商资产税这一新税制却被保留下来，成为后世封建统治者征收工商税的一个重要内容。

不仅如此，随着告缗运动的广泛展开，算缗钱本身的内涵也在不断扩大。一是课税范围由原先以现钱和车船为主扩大到包括田宅、畜产、奴婢在内的一切财产^②，将全部财产均按一定价格折合成现钱以充作纳税的基数。二是课税对象由初时“只为商贾居货者设”^③，扩大到“凡民有蓄积者，皆为有司所隐度矣，不但商贾末作也”^④。这意味算缗钱在执行过程中由单纯的工商资产税向一般财产税的转化。但算缗钱总是以课征工商业者的财产作为创设此税制的起因，而工商资产税也始终构成算缗钱收入的基本项目，此所以实行告缗后，主要是“商贾中家以上大率破”。

工商资产税的产生，从表面上看是由于“武帝伐四夷，国用不足”之所致。如深入分析，其原因并不只此一端。汉初商品经济的发展，商人的兼并投机活动随之日益猖獗。这可能诱使农业生产者弃农经商或直接

置农民于困苦境地，从而对农业产生破坏作用。所以，不论是出于解决“国用不足”的财政困难，还是为了巩固封建政权的地主经济基础，均为新的工商税制之创立提供了条件。

汉初的税制尚以人头税和劳役代金为主要内容，它虽然规定商贾“倍算”，但一年缴纳二百四十钱的双倍算赋，对于富商大贾的巨额赢利，又何足挂齿。加上汉初税制系以货币作为重要的征纳物，农民须出卖农产品来换取现钱以交纳口、算赋或更赋，这反而为商人资本在流通领域上下其手，掠夺纳税农民创造了机会。所以说那时产生“法律贱商人，商人已富贵矣”的现象，其税制上的漏洞未始不是造成这种矛盾现象的原因之一。可见，汉武帝时代提出对工商业者的财产实行征税，就税制本身而言，也有其现实针对性。

另一方面，汉初税制也为创设工商资产税准备了某些先行思想资料。我们知道，工商资产税属于财产税的范畴，在秦汉以前的财产税一般是以土地财产作为征课对象，比较次要的或许还有对房屋财产的课税^⑤，不论土地还是房屋，均属于不动产。至汉初才有将现金及其他动产纳入财产税课征范围的先例。如景帝后元二年（公元前142年）诏曰：

“令訾算十以上乃得宦，廉士算不必众。有市籍不得宦，无訾又不得宦，朕甚愍之。訾算四得宦，亡令廉士久失职，贪夫长利。”^⑥

这里所谓“訾算”，即是古代财产税的专门用语。它的特点是先对纳税人包括动产和不动产在内的全部财产进行估价，然后根据财产折价后的货币总额按“訾万钱，算百二十七”^⑦的税率标准征课。从以上引文来看，“訾算”的目的之一在于确定纳税人的财产等级，并规定必须符合一定的财产等级才有资格加入统治阶级的行列。这一等级标

淮原先规定“訾算十以上乃得宦”，以一万钱财产出一算计，“算十”即指选拔官吏的最低财产标准是十万钱。这意味拥有“中民”之产^②以上的地主阶级成员才有可能晋升为封建官吏。后来景帝为了扩大封建地主政权的统治基础，放宽了选拔官吏的财产税标准，规定“訾算四得宦”。以财产税的缴纳为标准来确定纳税人是否享有“得宦”的政治权利，这是汉初税制的又一特征，与当时流行的“入粟拜爵”思想是相一致的。

汉初涉及“訾算”的文献记载，仅上述一例，这恐怕与那时的一般财产税制度尚未成熟有关。至于此税制是否包括对商贾的征课，则语焉不详。如果将“有市籍不得宦”一语与前述“令訾算十以上乃得宦”联系起来看，似乎商贾也须交纳“訾算”，只是“不得宦”而已。可是史书记载后来出现的“初算商车”、“初算缗钱”一类说法，又明确指出工商资产税的征收始于武帝之时。对此，可能的解释是汉初设立“訾算”制度系出于维护封建等级秩序特别是确定官吏选拔之财产标准的政治需要，而增加财政收入并非其主要目的。据此，商贾已被取消“仕宦为吏”的选拔资格，自不必对他们的财产等级及其“訾算”标准严加追究。故真正财政意义上的工商资产税之开征，仍应从武帝时算起。但无论如何，汉初既已实行过包括现钱等动产在内的一切资产的“訾算”，则后来征收工商资产税就不是空前的创举，只是算赋的扩大并以工商为主要对象而已。

以上分析了工商资产税产生的客观条件及其发展情况，下面进一步研究这一税制本身的结构及其利弊，其中又以“算缗钱”作为主要的考察对象。

二、算缗钱的具体内容

史书中关于武帝时推行算缗钱的记载如下：^③

“诸贾人末作贵贷买卖，居邑稽诸

物，及商以取利者，虽无市籍，各以其物自占，率缗钱二千而一算。诸作有租及铸，率缗钱四千一算。非吏比者三老、北边骑士，轺车以一算，商贾人轺车二算；船五丈以上一算。匿不自占，占不悉，戍边一岁，没入缗钱。有能告者，以其半界之。贾人有市籍者及其家属，皆无得籍名田，以便农。敢犯令，没入田僮。”

“杨可告缗遍天下，中家以上大抵皆遇告。杜周治之，狱少反者。乃分遣御史廷尉正监分曹往，即治郡国缗钱，得民财物以亿计，奴婢以千万数，田大县数百顷，小县百余顷，宅亦如之。于是商贾中家以上大率破，民偷甘食好衣，不事畜藏之产业，而县官有盐铁缗钱之故，用益饶矣。”

“及杨可告缗钱，上林财物众，乃令水衡主上林。上林既充满，益广。……乃分缗钱诸官，而水衡、少府、大农、太仆各置农官，往往即郡县比没入田田之。其没入奴婢，分诸苑养狗马禽兽，及与诸官。诸官益杂置多，徒奴婢众，而下河漕度四百万石，及官自采乃足。”

由上可知，算缗钱的推行包括以下几项具体内容：

第一，以私营商人、手工业者、借贷取息者，以及没有市籍但从事囤积财物和经商取利者的财产作为征课对象。

第二，课税标准分为三类，一类是商人和高利贷者的资本，凡缗钱二千出一算即一百二十钱，其税率为百分之六。另一类指手工业者的资产，按缗钱四千出一算计，其税率为百分之三，第三类专就应纳税的车船所有者而言，它又细分为商贾和非商贾两类，非商贾之人的应税轺车，每辆出一算，商贾之车税则加倍为两算。此外船长五丈以上者均按一算征税。

第三，为了防止商人将资产向土地财产方面转移，重申商贾及其家属不准占有土地的禁令，犯令者将其田产和僮仆没收归官。

第四，财产数额由纳税工商业者自行向官府申报。封建政府派遣掌管监察刑狱的官吏分赴各地监督申报的核查和征收事宜，又鼓励人民对虚报财产的工商业者检举揭发，并以隐匿或虚报资产之半数作为告发者的报酬。如有隐匿不报或申报不实者，罚其到边地充军一年并没收其全部财物。

第五，算缗及告缗收入原则上属于皇室收入，归于上林苑，由少府属官水衡负责掌管。其支出除了满足皇室需求而外，可分拨部分供国用。至于没收来的田地和奴婢，则直接分配给皇室和国家各部门用于耕种或供其驱使，故公私部门纷纷设置农官并须承担众多奴婢的生活给养。

三、算缗钱的利弊及其影响

算缗钱作为一种以工商资产为主要征课对象的财产税，从税制本身看来，具有以下一些优点：第一，以纳税人所有的或属于他支配的财产作为课税对象，这比起口、算赋或更赋不论贫富差别一律以人身作为课税对象，显然更符合负担平均的原则。

第二，将测度个人纳税能力的财产尺度，由以往的土地房产等不动产，扩展到工商业者的一切动产和不动产，不仅堵塞了封建财产税制上的一个漏洞，而且还可以减轻土地所有者的财产税负担。

第三，以往工商税的纳税人很容易通过提高价格等手段将此类税负转嫁给一般消费者，而直接对工商业者的资产课税，一般说来在经济上较难以转嫁。

第四，对不同的工商财产实行差别税率，这从原则上说是“算轺车贾人之缗钱皆有差”。值得注意的是它特别将商人和高利贷者的资本与手工业者的资产区别开来，前者实行二千钱而一算，后者则四千钱一算，两者

税率相差一倍。其中缘故因史书阙文，不得而知。但如不是基于对商人和高利贷者的憎恶而有意加重其税率，便可能是已意识到商业和高利贷的资金的周转快于一般生产事业中的资金之周转。如果是基于资本周转速度的原因，那将是为古代租税思想增添了新的内容。至于民间轺车一般每辆出一算，而商贾轺车出二算，这种税率差别除了含有抑商之意而外，似乎也注意到轺车之用于营利或非营利的目的而作的差别规定。

但是，算缗钱在税收制度上也存在一些明显的缺点。第一，对工商资产的课税既然以现钱、货物一类的动产为主，那在实际执行中很难查实并是封建财政机构不可能承担得了的任务。因此，只好由工商业者自行申报，但让工商纳税人自行申报，必然出现隐匿财产的弊端。故以重赏鼓励人民告发实为必不可少的补充规定。而告缗令的推行造成“富贾中家以上大率破”的后果，这绝不能像历来学者那样单纯归咎于统治者或少数酷吏的所作所为，实际上主要是工商资产税本身的缺陷所造成。

第二，即使算缗钱规定本身无大缺陷，在封建时代，由官府出而为工商资产进行估价，不仅因官吏们往往随意估断，难期确实，而贪官污吏趁火打劫，徇私舞弊，也会把好事变成坏事。

第三，根据汉初划分国家和皇室财政的分立原则，“工商衡虞”之入系划归皇室收入范围。据此，工商资产税自然应归入皇室财政的收支系统。这样一来，势必产生两个弊端，一是由于“算缗”和“告缗”收入的大量增加，首先刺激了封建统治者的个人享用开支急剧膨胀，如“宫室之修，由此日丽”，引起财政上的浪费。二是在皇室私藏因征收工商资产税而大为充裕的条件下，如继续坚持国家与皇室财政分立的原则，那将造成国用不足的偏瘫局面；若以皇室私藏供国用，那是使国用仰给于皇室，既模糊了汉初

建立的财政分立的界限，又是财政制度上的轻重倒置。

此外，当时对于所没收的田宅及奴婢的处理方式，系全部交付国家与皇室各部门耕种或使用，结果大量田地由私有转为官营，须设置许多农官为之管理经营；而众多奴婢分到各宫苑和官府从事“养狗马禽兽”一类的非生产性活动，又使封建国家徒增四百万石的漕粮并须官府自采粮食才得以供养这些单纯消费者。所有这些，不啻给封建财政背上一个沉重的包袱。

由上可见，算缗钱仅由于其税制本身的缺陷，即足以产生很多弊端，何况封建官吏在实行税制过程中常是任意行事，更会出现各种偏差。例如，缗钱令原来规定对手工业者和商人的资产实行差别税率，各为百分之三和百分之六。但缗钱令实行后，各级官府不仅将算缗钱的课征范围由工商业及贷放业者的资产扩大到“凡民有蓄积者”，而且大大提高了税率标准。一是对民间的各种财产如田宅、船乘、畜产、奴婢等，按货币折价后一律实行“每千钱一算”的课征标准，即税率为百分之十二；二是“贾人倍之”，将其税率提高至百分之二十四^⑭，竟是原规定的四倍！如果再考虑到官吏在财产核查和估价过程中的营私舞弊行为，则算缗钱给人民带来的财产损失之大，不难想见。

从公元前119年发布缗钱令起，到公元前110年停止告缗时止，前后共持续了九年时间。对于封建财政上的这一重大历史事件，古代思想家一般均持绝对否定态度。此税制在封建社会内必然同其他任何制度一样给人

民带来严重损害，这是无可否认的。但是，对资产课税在租税制度中，毕竟是一种较为先进的税制。在二千年前的中国能有产生此种税制的设想，不能算是一件坏事。

①《周礼·天官·大宰》。

②参见《周礼·地官·司徒》：“廛人掌敛市纆布、纆布、质布、鬻布、廛布而入于泉府”。

③见《周礼·地官·司徒》“质人”及“廛人”条之郑注。

④见《墨子》中《非乐上》、《非命下》等篇。

⑤《孟子·梁惠王下》。

⑥《孟子·公孙丑上》。

⑦《商君书·外内》。

⑧《史记·平准书》。

⑨《汉书·惠帝纪》应邵注。

⑩《汉书·武帝纪》。

⑪同上书，李奇注。

⑫同上书，师古注，臣瓚亦称：“此缗钱是储钱也”

⑬见《汉书·食货志》。

⑭《汉书·武帝纪》，太初四年。

⑮《汉书·食货志》。

⑯同上书。

⑰《史记·平准书》。

⑱《史记·张汤传》。

⑲《文献通考·征榷考》，“元狩四年”条。

⑳丘浚：《大学衍义补》卷三十二。

㉑《孟子·公孙丑》中有“市廛而不征”，系指免征市场中的商舍租税之意。可见那时已有属于房屋性质的市廛之税。《管子》中也明确提到“籍于室屋……是毁成也”，见《轻重甲》及《国蓄》等篇。

㉒《汉书·景帝纪》。

㉓同上书服虔注。其中“算百二十七”之“七”字恐系衍文。

㉔《史书·孝文帝本纪》称“百金，中民十家之产”。一金值万钱，中民一家之产即为十万钱。

㉕《史记·平准书》及《汉书·食货志下》。

㉖参见《史记·张汤传》注。