传统中国农村公共品供给经济思想的价值逆转：养民抑或分利？

张　俊

（安徽财经大学 经济学院，安徽 蚌埠 233030）

摘　要：以养民范式作为理论参照系，先秦时期思想家提出了较为完备的农村公共品供给经济思想，具有重要的养民政策价值。但在统治者利益与农民利益相冲突时，农村公共品供给效果必然背离养民价值，导致农村公共品供给经济思想发生价值逆转。其内在根源是统治者具有社会“思想主导权”优势，“大同”与“小康”模式奠定了农村公共品供给的认识论基础，设计了统治者分利的政治逻辑；中国式“公私之辨”强调“公”的绝对权威，进一步消解了农民公共参与权，为农村公共利益狭隘化创造了条件；国家干预土地产权思想长期占据主导地位，为统治者及其代理人提供了分利资源。

关键词：农村公共品供给；价值逆转；分利；经济思想

中图分类号：F092　**文献标识码**：A　**文章编号**：1001-9952(2013)03-0030-12

一、问题的提出

在 1840 年以前，以传统农业和传统小农为主的王朝社会（本文称为传统中国）中农户的经济能力脆弱，其应对经济不确定性的方式主要依赖于农村公共品的政府供给，如马克思所言：“收成的好坏在那里决定于政府的好坏，正像在欧洲决定于天气的好坏一样”。[①] 先秦时期思想家已经提出了较为完备的农村公共品供给经济思想，这些经济思想对政府供给动机产生了正向激励，具有提高农村公共品供给水平和供给效率的养民政策价值。对于王朝统治者来说，农村公共品供给高效符合统治者代际效用最大化的策略性需求，因为农村公共品供给低效可能影响农业经济发展和社会稳定，甚至打破王朝统治的集权均衡。然而，传统中国农村公共品政府供给的长期效果却呈现低水平和低效并存的典型化事实，这恰与农村公共品供给经济思想的养民政策价值相背离，本文把这种农村公共品供给的实际效果与养民价值取向相背离的现象称为农村公共品供给经济思想的价值逆转。传统中国为什么会产生农村公共品

收稿日期：2012-09-11

基金项目：国家社会科学基金资助项目（11BJL039）；安徽省哲学社会科学规划资助项目（AHSK09-10D09）

作者简介：张　俊（1969－），男，安徽舒城人，安徽财经大学经济学院副教授，博士。

供给经济思想的价值逆转?其内在思想根源是什么?它与当下农村公共品供给问题是否具有共同的历史文化基因?这些问题值得深入探讨。

本文选择从经济思想史角度探讨上述问题主要基于以下原因:其一,农村公共品供给已经步入技术主义难以解决的理论和现实困境,它迫切需要经济思想和经济理论的创新,而创新来自于对中国农村公共品供给经济思想的扬弃。其二,现有研究主要侧重于对历朝农村公共品供给事实的局部描述,如李燕凌(2008)认为传统中国农村公共品供给效率低下;张俊(2010)认为,传统中国农村公共品供给是王朝统治者维持政治均衡的风险应对;李华(2011)考证了传统中国农村公共品的政府供给内容,认为农村公共品供给具有波动性,但上述研究并未分析传统中国农村公共品供给低效的原因,对当下农村公共品供给的政策创新不具有启发性。其三,人们对当下农村公共品供给问题的认知带有历史解决方案的印记,必须分析其认知结构的思想基因。因此,本文试图以理性重建与历史重建相结合的方法探讨传统中国农村公共品供给经济思想价值逆转的内在根源,进而为解决当下农村公共品供给问题提供理论创新思路。

二、农村公共品供给经济思想的政策价值

(一)养民范式:农村公共品供给经济思想的参照系

相对于农村私人品,农村公共品是满足农民群体需要、在一定程度上或一定范围内具有消费非排他性和(或)非竞争性的产品,它是现代公共品概念的延伸。本文按功能把传统中国农村公共品分为两类:一类为农村生产性公共品,如农村公共工程、农技推广等;另一类为农村非生产性公共品,如农村公共政策、农村救济保障等。

中国特色的养民范式是传统中国农村公共品供给经济思想的参照系。为何称养民范式具有中国特色?从初始自然禀赋来看,传统中国自然灾害频发,平均每年近1.8次(邓云特,1993),所谓“汤汤洪水方割,荡荡怀山襄陵,浩浩滔天,下民其咨”(《尚书·尧典》),而且自然灾害种类多、规模大(《史记·天官书》、《淮南子·天文训》、《越绝书·计倪内经》),这使个体或家庭无力抵御大规模、密集化的自然灾害,只能依赖集体行动共同应对。在这种情况下,集体行动供给有效性取决于集体规模和行政强制,集体规模越大,集体总收益越多,所以,“民本”思想可能滥觞于此。如果实行行政强制,集体行动供给的组织成本会降低,在较短时间内就能获得集体产品供给。在其他条件不变的情况下,人们之间重复博弈的策略性选择可能积淀为特殊的知识结构,所以,早期王朝社会公共权力的发展明显指向专制结构(张分田,2010)。马克思也指出:“在东方,由于文明程度太低,幅员太大,不能产生自愿的联合,所以就迫切需要中央集权的政府来干预。”② 如果民众是政府组织农村公共品供给的人力

基础,“民惟邦本,本固邦宁”(《尚书·五子之歌》),那么养民则是维护统治的策略性选择,对此先秦时期已有较多论述。如养民是为政之道,“德惟善政,政在养民”(《尚书·大禹谟》);养民是君主的责任,“天生民而树之君……命在养民”(《左传》),“王者之法……所以养万民也”(《荀子·王制》);养民是君王强化统治权威的手段,“养民如子……民奉其君……敬之如神明”(《左传·襄公十四年》);养民是扩大统治收益的策略,只要“使民养生丧死无憾”(《孟子·梁惠王》,就可以实现“其养民也惠”(《论语·公冶长》),等等。后世思想家延续了这一“为政养民”思想,如范仲淹“善政养民”、叶适“养民治民”、邱濬“立政养民”以及王夫之“养民裕国”等命题,诸如此类构成了传统中国特色的养民范式。“养”的意蕴丰富,既有“供养”之义,强调统治者必须保证民众公共品供给,又有驯养以及饲养之义(《管子·牧民》),体现了统治者驭民之术。“民”在传统中国主要指农民,因为农民是国家赋税的主要承担者,如西周末年虢文公已有此认识:“民之大事在农……财用蕃殖于是乎始”(《国语·周语上》),以及“民事农……则国富”(《管子·治国》)等。如何养民,其落脚点在于实现农村公共品有效供给。

(二)农村公共品供给经济思想的先导性

在养民范式下,先秦时期思想家已经提出了较完备的农村公共品供给经济思想,其表现如下:

首先,政府必须实现农村生产性公共品有效供给,例如:(1)治理国家以消除五害为首要任务。《管子·度地》指出,“善为国者……必先除其五害”,而“水害为最大”,所以“除五害之说,以水为始”。(2)治水必须重视修建灌溉工程,“修堤渠,通沟浍,行水荡,安水藏,以时决塞。岁虽凶放,使民有所耘艾”(《荀子·王制》)等。(3)治水必须设立行政机构,如《管子·度地》、《管子·立政》等篇主张设立水官、司空、司田、乡师等官职,负责组织农村生产性公共品供给。如马克斯·韦伯所言,“在埃及、西亚和中国文化演进中灌溉是关键性的问题。治水问题解决了官僚阶级的存在、依附阶级强制性劳役以及从属阶级对帝王的官僚集团职能的依附”。[③](4)主张政府重视农技推广(《管子》、《吕氏春秋》、《淮南子》等),本文不再赘述。

其次,强调政府重视农村非生产性公共品供给。(1)主张政府实施惠农政策。1)轻徭薄赋,减轻农民负担。如“薄赋敛,不匮其财。罕徭役,不使其劳”(《三略·上略》),“易其田畴,薄其税敛,民可使富也”(《孟子·尽心》)等观点几成传统中国思想家的常识。这个常识与现代供给学派的理论颇为相似,体现了先人的智慧。2)根据实际产量征收农业赋税,如“相地而衰征,则民不移”(《国语·齐语》),“案田而税……岁饥不税,岁饥弛而税”(《管子·小匡》)。3)政府干预粮价。一种观点认为,提高粮价以保护农业生产激励,如“欲农富其国者,境内之食必贵……食贵则田者利,田者利则事者众”(《商君书·外内》),

“贵五谷而贱金玉”(《汉书·食货志》)等;另一种观点认为,平抑粮价以稳定粮食市场需求,如李悝认为“籴甚贵伤民,甚贱伤农”(《汉书·食货志》),计然提出“平粜齐物,关市不乏,治国之道也”(《史记·货殖列传》)。这两种观点为传统中国农村经济宏观调控提供了理论依据。(2)主张政府承担赈灾救济的责任。1)积谷防荒。如《礼记·王制》提出,国家必须重视粮食长期储备,如《周礼》设计了一套以乡郊野为中心、以县都为辅助的政府和民间共同参与的粮食储备制度。[④]2)组织赈灾。自然灾害可能导致灾民生活困难,政府作为救灾主体,必须缩减官员俸禄,如“一谷不收谓之馑……岁馑,则仕者大夫以下皆损禄五分之一”(《墨子·七患》),《孔子家语》、《礼记·曲礼》、《周礼·地官司徒》等都强调了灾荒年代政府必须节约行政支出的思想。3)救济农村弱势与贫困群体。如国家应该“存养天下之鳏、寡、孤、独,赈赡祸亡之家”(《六韬·文韬·盈虚》),多行“九惠之教”,即“老老、慈幼、恤孤、养疾、合独、问疾、通穷、振困、接绝”(《管子·入国》),或给予农村弱势群体经常性救济,“天下之穷民而无告者……皆有常饩”(《孟子·梁惠王》),或减免劳役,“八十者一子不事……”(《荀子·大略》),因为国家对农村弱势群体的救济是维持政权稳定以及德政的需要,“五疾,上收而养之……夫是之谓天德,王者之政也”(《荀子·王制》)。

(三)农村公共品供给经济思想的制度化

先秦时期的农村公共品供给经济思想符合统治者的工具理性,它逐步内化为政府供给的制度设计,主要表现为:(1)设置农官机构,专职负责农村生产性公共品供给。(2)确立农村生产性公共品供给管理制度,如水权、农田水利、治虫以及农技推广等日益制度化。(3)推行积谷备荒的常平仓、社仓制度以及蠲贷相济的救荒政策,逐步形成对帝王约束的伦理性安排(如罪己诏、蓄乐等)。(4)构建低层次农村养老的伦理性制度,以及兴建一些以政府为主导的救助机构等。[⑤]

以上分析表明,传统中国农村公共品供给经济思想不仅具有时代超前性和理论先导性,而且具有重要的政策价值,但在农村公共品供给过程中能否实现农村公共品供给经济思想的养民价值取向,也就是说,能否产生农村公共品供给的长期有效性?

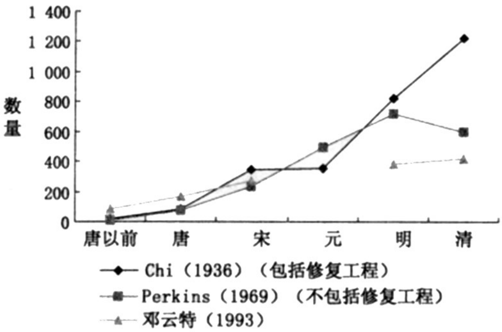
三、农村公共品供给经济思想的价值逆转

从长期来看,传统中国农村公共品供给表现为如下的典型化事实(stylized facts):

(一)农村公共品政府供给不足与低效并存

传统中国政府对农村公共品供给投入较低,远不能满足农民需求。如1776年清政府财政收入的70%来自土地税,但只有10%的财政支出用于农村公共品供给(Wang,1973)。此外,政府低水平供给呈现周期性,从王朝前期

到王朝后期农村公共品人均供给水平不断下降，直到新旧王朝更替后才重新维持政府供给的低层次平衡。不仅如此，政府供给偏向于农村生产性公共品，非生产性公共品则是选择性供给，供给结构失衡。(1)水利建设投资不断增加，但效益递减。图1显示，从唐朝到清朝，政府组织修建的水利灌溉工程的世纪平均数从87项增加到1 222项，但每世纪自然灾害平均次数也从170次增加到418次(邓云特，1993)。这些水利工程建设无偿征调大量农村劳动力，成为农民的劳力负担(李华，2011)。并且，政府治水日益背离农民利益，清朝思想家魏源指出："山东微山诸湖为济运水柜……以山东之水，惟许害民，不许利民，旱则益旱，涝则益涝，人事实然，天则何咎"(《魏源集》上册)。(2)农村公共政策供给低效。1)轻徭薄赋并未真正实施。如黄宗羲在《明夷待访录·田制三》中指出，徭役繁重，"私派倍于官征，杂项浮于正额"。再如，税制改革政策积重莫返，在执行中加重了农民负担，《宋史·食货志》记载林勋《本政书》，"本朝二税之数，视唐增至七倍"。研究表明："所谓'一条鞭法'……结果农民赋税负担较前必有增无减"。[⑥] 2)农产品价格调控思想经过桑弘羊"均输"、"平准"实践后演变为传统国家垄断农民生产和生活资料的路径依赖，如权力垄断下的和籴、和市、遏籴、闭籴现象，反而降低了农民收入。3)政府赈济效率低下，如朱熹在《建宁府崇安县五夫社仓记》中指出，"常平、义仓尚有古法之遗意，然皆藏于州县，所恩不过市井惰游辈，至于深山长谷力穑远输之民，则难饥饿濒死而不能及也"。由此导致传统中国长期面临严重的流民与难民问题(江立华等，2001)。并且因灾死亡人数规模大，如明清两代死亡千人以上灾害共783次(陈玉琼等，1994)。4)农民平均寿命达不到农村养老政策的门槛条件，往往口惠而实不至，只是体现皇恩浩荡的形象工程，如康乾时期政府举办的"千叟宴"以及《御定千叟宴诗》。



资料来源：邓云特：《中国救荒史》，商务印书馆1993年版；Cli(1936)和Perkins(1969)的数字转引自安格斯·麦迪森：《中国经济的长远未来》，新华出版社1999年版，第43页。

图1　分朝代记载的灌溉工程与灾害次数(每世纪平均数)

(二)农村公共品供给的长期发展效应停滞

农村公共品供给并未带来农村经济社会长期发展效应，其表现为：(1)促进农业发展的长期效应停滞。如明清时期传统农业发展的可能性曲线达到极限，农业生产"过密化"。尽管农业单产有小幅提高，清中前期粮食平均亩产

367 市斤,比明朝增长 24 市斤,但劳均生产率下降,劳均年产粮从明朝的 4 027市斤下降到清代 2 262 市斤(许纪霖等,1995)。[7]又如农技进步仅体现偶发性,缺乏累积机制,王祯的《农书》、徐光启的《农政全书》、鄂尔泰的《授时通考》中开列的农具几乎相同,特别是从南宋开始,技术改进几乎属于使用劳力的性质(赵冈等,2006)。[8](2)改进农民福利的长期效应停滞。如农民负担呈曲线上升趋势,50%的地租率较为普遍(李守庸等,2000)。小农家庭长期贫困化是中西方学者较为一致的研究结论。(3)化解社会风险的长期效应停滞。农村公共品供给并未提高农民抵御风险和不确定性能力,也未提高政府化解社会长期风险的治理水平。从公元前 770 年到 1840 年,大规模农民战争超过 46 次,王朝真正统一时间仅有 925 年。

四、内在思想根源

以上两方面的典型化事实表明,传统中国农村公共品供给效果背离了农村公共品供给经济思想的养民价值取向,意味着农村公共品供给经济思想的养民价值发生了逆转,那么其内在思想根源是什么?

(一)模型分析

在 N 个人组成的封闭社会思想博弈中,“思想主导权”是 N 个参与人之间重复博弈的内生化选择,一旦博弈方 $i(i\in N)$获得“思想主导权”,就可以把自身意愿和偏好塑造成具有正义精神的社会公共信念,进而影响 $-i$(其他参与人)的预期以及思维架构。在其他条件不变的情况下,这种影响是长期的、稳定的。在 N 个人之间的策略互动过程中,由于强势博弈方 $j(j\in N)$具有资源比较优势,其获取“思想主导权”是子博弈纳什均衡,为公众所接受的主流信念必定是体现强势集团意愿和偏好的思想。

就传统中国而言,王朝统治者拥有绝对暴力优势,农民作为弱势群体,无力与统治者进行对等博弈,所以只有统治者认可的、体现统治者意愿和偏好的思想才能变成公共信念,才能转化为国家意志和政府偏好,而与统治者意愿不合拍的思想诉求则被视为异端。如主张以等级与秩序来维护君主至尊价值的儒家养民学说占据统治地位,而主张兼爱平等(墨子)与自由放任(杨朱、老庄)的学说则被排斥和摒弃。同时,“秦制”以后的统治者越来越秉承和发展“天下事无大小皆决于上”的社会治理理念,并以贾谊“众建诸候而少其力”(《治安策》)、晁错“削藩”、主父偃“推恩令”为策略依据,基本控制了多元化社会治理模式思想试验的空间。“即使存在一个稳定可靠且具有长远目光的君主,情况也是这样”。[9]“正是这种固有的道德准则、伦理的统一与成熟以及完全感和优越感使得中国厌恶外来知识与方法,即使有用者亦不例外”。[10]

我们进一步假设统治者与社会拥有共荣利益,如墨子认为,统治者“皆欲国家之富”(《墨子·尚贤》),但随着统治时间的延续与权力范围的扩张,一是

依附于统治者的权贵和官僚数量增加,他们以个人或集团的狭隘利益取代社会共荣利益;二是忠诚于专制权力的影子价格上升;三是维持权力运行的成本上升;四是统治权力的消费支出增加。这些必然导致统治者与民争利,从而使农村公共品人均供给水平降低。由此推论,养民只是统治者维系王朝政权稳定的策略性选择,分利是传统中国养民范式的本质。在传统中国社会治理结构不变的前提下,统治者拥有社会思想主导权,不断把个人偏好塑造为公共信念,维护统治者养民以分利的思想长期处于支配地位。

(二)经济思想史的验证

1."大同"与"小康"模式:农村公共品供给的认识论基础

从先秦经济思想看,一是承认个体在日常经济活动中的自利行为,二是认为由统治者组织个体无力或不愿提供农村公共品(《论语》、《孟子》、《墨子·尚同》、《尉缭子》等)。但如果统治者也是自利者,期待统治者实现农村公共品有效供给便失去了理论的合理性。通过对先秦自私人思想的转换,"大同"与"小康"模式奠定了农村公共品供给的认识论基础(《礼记·礼运》)。[11] 在"大同"模式设计中,目标是国家供给的公共品达到理想水平,前提是所有资源公有化以及贤能统治者的教化使所有民众具有同质性的利他偏好,这与柏拉图的理想国模型异曲同工。然而,在无力改造民众人性的现实社会中,"小康"放松了"大同"模式假设,使"大同"模式具有现实操作性。首先,作为制度思想的主导者,圣人的目标是集权,"故天子有田以处其子孙……是谓制度"(《礼记·礼运》);其次,养民只是维护君主统治的工具,如"君者所养也,非养人者也"(《礼记·礼运》),这与《论语·阳货》中的小民"难养"、《孟子》中的"民贵君轻"、《荀子·君道》中的"民为君用"的观点一脉相承,表明"君臣之义为小康礼教重心所在"。[12] 显然,"小康"模式剥离了国家实现公共品有效供给的基本责任,论证了等级秩序的自然合理性,符合统治者的工具理性,其思想内核与"大同"模式如出一辙。

"大同"与"小康"模式所体现的农村公共品供给认识论契合了统治者养民以分利的政治逻辑。

首先,统治者是由民众选择的具有理想道德人格的圣人,所以不需要对其权力进行制度约束;同时,统治者又是智慧和利他倾向的决策者,所以他们决定农村公共品供给是有效的,社会治理结构应当是专制集权的。问题的关键是,权力是稀缺资源,"权者,君之所独制也,人主失守则危"(《商君书·修权》),专权必然驱使统治者违背基本信任,甚至可以"黜亲情" (《韩非子·备内》)。道德法律只是服务于统治权力的工具,如"夫德法者,御民之具"(《孔子家语·执辔》),"以法治国,则举措而已"(《管子·明法》),"善治民者,塞民以法而名地作矣"(《商君书·画策》)等。因此,在这种社会治理结构下,期望统治者提高农村公共品供给水平的承诺是不可信的,一旦农民利益与统治者利

益相冲突,牺牲农民利益是必然的,“民不出粟米麻丝……以事其上,则诛”(《昌黎先生集·原道》)。可见,传统社会治理结构下统治者对社会财富的攫取与分利行为是内生的。如统治者操纵法律以追求个人利益,“利不欲其遗于下,福必欲其敛于上……所谓非法之法也”(《明夷待访录·原法》);又如统治者凭自己的意愿制造不确定性,“自古帝王多任情喜怒,喜则滥赏无功,怒则滥杀无罪,是以天下丧乱,莫不由此”(《贞观政要》)。难怪庄子说了狠话:“圣人不死,大盗不止”(《庄子·胠箧》)。

其次,公共品国家供给有效性的大道是“天下为公”,社会必须选择“藏富于国”的经济体制,公共品供给问题将在富国进程中解决。关于富国,先秦时期存在两种不同思想:一种认为民富是富国的基础,所以国君争利将会导致国家危亡,如“上下交征利而国危矣”(《孟子·梁惠王》),“亡国富筐箧”(《荀子·王制》),“上好富,则民死利矣! 二者治乱之衢也”(《荀子·大略》)。另一种认为民穷才能国富,如“民弱国强……故有道之国务在弱民”(《商君书·弱民》),所以国家必须控制社会资源和民间财富,《管子》轻重理论对此作出了详细论证。在“天下之帑藏皆皇上之帑藏,天下之财赋皆皇上之财赋”(《汉书·高帝纪》)的王朝社会,统治者有自身的利益追求,无论是“内多欲而外施仁义”的汉武帝,还是“道德楷模”的王莽,“藏富于国”都是统治者追求的真正目标,“天下为公”恰为统治者分利提供了理论可能性,如黄宗羲所言,“后之为人君者……使天下之人不敢自私,不敢自利,以我之自私为天下之大公”(《明夷待访录·原君》)。然而,“藏富于国”的经济体制破坏了农村公共品供给的微观基础,必然是不可持续的,“大同”模型所承诺的公共品有效供给也将成为泡影。正如《淮南子》所述,“末世之政……老者不养,死者不葬,赘妻鬻子,以给上求,犹弗能赡。”

“大同”模式经统治者有意提倡后日渐固化为传统中国理想社会的公共信念,成为家长式管理体制和统制经济的先行思想,它不仅导致了传统中国经济体制与贫苦劳动者革命实践的路径依赖(钟祥财,2009),而且限制了传统中国多样性经济思想实验的空间,一直影响到近代社会。严复对此深恶痛绝,在《救亡决论》中指出,六经五子以君子而束缚天下……使天下必从己而无或敢为异同者则均也……此其受病至深,决非一二补偏救弊之为,如讲武、理财所能有济(王栻,1986)。

2.中国式“公私之辨”:消解农民公共参与权

在“藏富于国”的经济体制下,“公”的思想地位不断上升。“在中国古代,国有制的意识形态是专制集权盗窃领土共同体的公共需要为合法性根据……因此历史上只有公私之辨。”[13]从中国式“公私之辨”的思想演变来看,先秦时期思想界已经主张“公”对“私”的干预,如儒家认为“以公灭私”(《尚书·周官》),道家认为“公乃王,王乃天”(《老子》),法家认为“立公所以弃私也”(《慎

子·威德》),杜绝私利便是公利,“塞私便而一功劳,此公利也”(《韩非子·八说》),《吕氏春秋》则用专篇(《贵公》、《去私》)论述“立公去私”对国家统治的重要性。到秦汉之际的“大同”模式,“公”诉诸本体,源于“大道”,强调“公”的绝对权威,彻底否定了“小私”的思想地位。在这种思想主导下,统治者作为公共利益的化身,“人主有公利”(《韩非子·八说》),垄断公共品供给决策被视为“天下有道”,而农民作为逐利“小人”或“庶人”,“匹夫有私便”(《韩非子·八说》),则是被改造的对象,没有参与公共决策的权利。

与“公本位”配套的是统治者接受了法家的劝农策略,如“农,则朴;朴,则安居而恶出”(《商君书·算地》,“农则易勤”(《商君书·壹言》),“民农非徒为地利也,贵其志也”(《吕氏春秋·上农》)等,把农民编制在一个“赋役-教化-稳定”的系统中,进一步消解了农民的参与意愿和参与能力,使他们及其后代的公共选择意识和风险承担能力不断退化,甘愿成为被统治者替代选择的对象,从而在国家治理理念上实现了儒法思想的合流。因此,梁启超指出:“徒言民为邦本,政在养民,而政之所从出,其权力乃在人民之外”(梁启超,2010)

但农民参与权缺失的结果是农村公共利益狭隘化。一是农村公共品供给过程中代理人的道德风险不可避免,他们以个人利益取代农村公共利益,扭曲农村公共品供给资源配置,如刘晏认为政府官员“赈给近侥幸,吏下为奸,强得之多,弱得之少,虽刀锯在前不可禁”(《新唐书·刘晏传》),或者制造公共事件寻租,如漕运与河运官员制造水灾,套取财政资金。二是在公共权力缺乏有效监督和约束的条件下,农村公共品政府供给造就了许多利益集团,他们以非正式或隐蔽的共谋行动干预农村公共政策,如权贵阶层享受免除税役的特权、税役成本向农民转嫁等。“苦农伤农久矣”,既是农村公共品供给长期低效的表现,又是历朝农民起义的直接原因。

3.国家干预土地产权思想占据主导地位

土地是农民赖以生存的生产资料,土地产权明晰是实现农村公共品有效供给的前提。先秦时期思想家对于土地重要性存在共识,如孟子把土地视为“诸侯三宝”之首,《管子》把土地看作为政之本,“地者,政之本也,是故地可以正政也”。土地问题是治国的先导,“理国之道,地德为首”等。但在解决土地问题的途径上存在分歧,孟子主张统治者要保护农民土地产权,即“明君制民之产”,因为“民之为道也,有恒产者有恒心”(《孟子·梁惠王》),并且强调“仁政”必须明晰土地产权边界,才能限制统治集团的机会主义行为,“夫仁政必自经界始。经界不正,井地不均,谷禄不平。是故暴君污吏,必慢其经界”(《孟子·滕文公》)。相反,《管子》认为“地不均平和调,则政不可正也”,所以国君要“均地分力”和“与之分货”,以使农民“不忘其功,为而不倦”(《管子·乘马》);荀子提出“人君者,所以管分之枢要也”,主张统治者根据个人需要相机调整和强制分配土地资源,使农民“多力则强,强则胜物”(《荀子·礼论》);《周

礼·地官·司徒》强调了“小司徒”的职能“乃均土地,以稽其人民,而周知其数”。这些思想与弦歌不绝的“抑兼并”观点形成了国家干预土地产权的主流意识,而孟子的朴素产权保护理念并未得到延续和发展。由此可见,传统中国一再发生的王田、占田、均田、限田、授田等土地行政化分配的制度安排便顺理成章。

尽管干预土地产权为统治者提供了权力分利的依据,但是扭曲了农民扩大再生产的激励,不利于土地资源优化和长期经济增长,同时,官员则通过制造土地事件来寻求权力租金最大化。在农村公共品供给出现双重(政治和经济)低效的情况下,农民革命便是农民表达利益诉求的极端方式。

五、结论与启示

以养民范式作为理论参照系,先秦时期思想家提出了较为完备的农村公共品供给经济思想,具有重要的养民政策价值,但在统治者利益与农民利益相冲突时,农村公共品供给效果必然背离养民价值而走向分利,导致农村公共品供给经济思想发生价值逆转。造成价值逆转的内在根源是在传统中国社会治理结构不变的前提下,统治者拥有社会思想主导权,不断把个人偏好塑造为公共信念,维护养民以分利的思想长期处于支配地位。其表现为:“大同”与“小康”模式奠定了农村公共品供给的认识论基础,设计了统治者分利的政治逻辑;中国式“公私之辨”强调“公”的绝对权威,进一步消解了农民公共参与权,为农村公共利益狭隘化创造了条件;国家干预土地产权思想长期占据主导地位,为统治者及其代理人提供了分利的思想资源。

思想成就社会经济制度选择,“在社会演进中,没有什么东西是不可避免的,使其成为不可避免的是思想”。[14]反思传统中国农村公共品供给经济思想价值逆转的内在根源,本文得出如下启示:养民范式下的农村公共品政府供给是一种传统社会治理结构,既缺乏内生效率,又不能实现农村社会的有效治理,必须向利民、富民以及各方共同参与的现代治理结构转变。一是农村公共品供给认识论必须以人性的弱点为前提,这需要加大对农村公共品供给决策权的监督和约束;二是公私之间不是对立的零和博弈,而是相容的正和博弈,因此,必须唤醒农民公共参与意识,培育农民公共参与能力,尊重农民意愿,充分赋予农民对公共品供给的表达参与权,进而打破特殊阶层的分利联盟,这是避免农村公共利益狭隘化的必要条件;三是保护农民合法权利,扩大农民资产权利集合才是农村公共品供给可持续的政策基础。在农村公共品供给技术和自然约束日益弹性化、普通民众知识与能力不断提高的条件下,政府只有摒弃农村公共品供给的工具理性思维,接受农村公共品供给的公共理性,才能走出政府供给动机与供给实效相背离的困境。同时,一个日益开放包容、成熟的社会经济思想市场建设显得尤为必要。

注释：

①马克思：《马克思恩格斯选集(第 2 卷)》，人民出版社 1995 年版，第 26 页。

②马克思：《马克思恩格斯选集(第 1 卷)》，人民出版社 1995 年版，第 762 页。

③[德]马克斯·韦伯：《世界经济通史》，姚曾廙译，上海译文出版社 1981 年版，第 256 页。

④《周礼》提出由政府官员("遗人")主持粮食储备("委积")，同时设计了不同区域的储备合作制度，"乡里…门关…郊里…野鄙…县都之委积，以持凶荒"。

⑤《礼记·王制》设计了养老的伦理性规范，如家庭养老根据不同年龄层次递增性减免税征(七十以上"一子无征"、八十以上"二子无征"、九十以上"尽家无征")、国家出资建立不同年龄层次的养老场所等；《周礼》还提出养老是"大司徒"的职责。后世会要体史书辟有"礼高年"条和"尊高年"条记载历朝养老政策。关于政府主导的福利机构，历朝名称不同，如唐朝有孤独园，宋朝有居养院，明朝有养济院等。

⑥王家范：《中国历史通论》，华东师范大学出版社 2000 年版，第 204 页。

⑦许纪霖、陈达凯：《中国现代化史：1800－1949》，上海三联书店 1995 年版，第 41 页。

⑧赵冈、陈钟毅：《中国土地制度史》，新星出版社 2006 年版，第 323 页。

⑨曼瑟·奥尔森：《权力与繁荣》，苏长河等译，上海人民出版社 2005 年版，第 23 页。

⑩戴维·兰德斯：《国富国穷》，门洪华等译，新华出版社 2007 年版，第 39 页。

⑪《礼记·礼运》对"大同"的论述为："大道之行也，天下为公，选贤与能，讲信修睦。……是谓大同"。对"小康"的论述为："今大道既隐，天下为家……如有不由此者，在势者去，众以为殃。是为小康"。

⑫熊十力：《六经是孔子晚年定论》，转引郭齐勇：《现代新儒学的根基》，中国广播电视出版社 1996 年版，第 417 页。

⑬王家范：《疏通知远：中国经济史通识的获取》，《史林》，2006 年第 5 期，第 144－149 页。

⑭[英]哈耶克：《通往奴役之路》，王明毅等译，中国社会科学出版社 1997 年版，第 51 页。

参考文献：

[1]陈玉琼，高建国.中国历史上死亡一万人以上的重大气候灾害的时间特征[J].大自然探索，1984，(4)：165－174.

[2]江立华，孙洪涛.中国流民史[M].合肥：安徽人民出版社，2001.

[3]李华.中国历史上农村公共品的政府供给[J].云南社会科学，2011，(3)：124－128.

[4]李守庸，彭敦文.特权论[M].武汉：湖北人民出版社，2000.

[5]李燕凌.我国农村公共品供给制度历史考察[J].农业经济问题，2008，(8)：40－45.

[6]梁启超.先秦政治思想史[M].长沙：岳麓书社，2010.

[7]张分田.早期王制与民本思想的滥觞——兼评民本思想与统治思想之关系[J].天津社会科学，2010，(1)：118－127.

[8]张俊，付志宇.中国农村公共品供给的历史演进：公共风险治理的思想视角[J].贵州财经学院学报，2010，(4)：65－70.

[9]王栻主编.严复集[M].北京：中华书局，1986.

[10]钟祥财."大同"思想的历史维度[J].探索与争鸣，2009，(4)：54－58.

[11]Wang Y C.Land taxation in imperial China:1750—1911[M]. Cambridge,Mass:Harvard University Press,1973.

Value Reversal of Traditional Economic Thought in the Supply of Public Goods in Rural China: Giving Support to the People or Distributing Profits?

ZHANG Jun

(*School of Economics,Anhui University of Finance & Economics,Bengbu* 233030,*China*)

Abstract: The thinkers in the pre-Qin dynasty took the paradigm of giving support to the people as the theoretical reference and put forward relatively perfect economic thought in the supply of rural public goods,embodying the important value of giving support to the people. But when there was a conflict between the interests of the ruler and the interests of farmers,the effect of the supply of rural public goods must deviate from the value of giving support to the people,leading to the value reversal of economic thought in the supply of rural public goods.The underlying reasons for this value refusal are as follows:firstly,the ruler had a position of ideological dominance with the society; the modes of common ground and well-off laid the epistemological basis of the supply of rural public goods and designed the political logic of profits distribution of the ruler; Chinese-style "public-private distinction" stressed the absolute authority of the public,further eliminating the farmers' rights to public participation and providing the conditions for the parochialism of rural public interests; the thought of state intervention in land property dominated in the long-term, providing benefit resources for the ruler and his agents.

Key words: the supply of rural public goods; value reversal; profit distribution; economic thought

（责任编辑:金　澜）