

3000 年大改革：从井田到王莽

——中国古代早期土地与经济制度的演变与理想

袁顺礼

武汉传媒学院 湖北武汉

【摘要】本文聚焦于中国早期（西周至新朝）土地与核心经济制度的重大变革，以“井田制—商鞅改制—盐铁专卖—王莽改制”为关键节点，剖析其从“公田公耕”的公社实践，到“公田私耕”的家庭化转型，再到工商业公有化，直至王莽融合古今的全面公有化尝试。研究发现，这些改革深刻反映了不同时期王朝对“公”与“私”关系的探索，其成败得失不仅塑造了古代中国的经济基础与社会结构，更揭示了政治权力、经济效率与社会稳定之间永恒的博弈，为理解中国制度的路径提供了重要历史见鉴。

【关键词】井田制；土地；改革

【收稿日期】2025 年 7 月 14 日 **【出刊日期】**2025 年 8 月 15 日

【DOI】10.12208/j.ssr.20250305

3000 years of reform: from the well-field system to Wang Mang: the evolution and ideals of land and economic systems in early ancient China

Shunli Qiu

Wuhan University of Media, Wuhan, Hubei

【Abstract】 This article focuses on the major changes in land and core economic systems in early China (from the Western Zhou Dynasty to the Xin Dynasty). Taking the "Well-Field System"—Shang Yang's Reforms—the Salt and Iron Monopoly—and Wang Mang's Reforms as key nodes, it analyzes the evolution from the communal practice of "public land for public cultivation" to the family-based transformation of "public land for private cultivation," then to the nationalization of industry and commerce, and finally to Wang Mang's attempt at comprehensive nationalization, integrating the past and the present. The study finds that these reforms profoundly reflect the exploration of the relationship between "public" and "private" by different dynasties. Their successes and failures not only shaped the economic foundation and social structure of ancient China but also revealed the eternal struggle between political power, economic efficiency, and social stability, providing important historical insights for understanding the path of Chinese institutions.

【Keywords】 The Square-Fields System; Land; Reformation

1 从“公田公耕”到“公田私耕”

中国早期土地制度的核心问题在于如何在生产力有限的条件下，实现资源分配、王朝汲取与社会稳定的平衡。西周初年的制度设计对此进行了开创性的实践。

1.1 井田制与农村公社的集体实践

“溥天之下，莫非王土”的公有理想。周武王克商后，面对广袤疆域和巩固统治的需要，在继承夏、商朝土地制度的基础上，全面推行井田制。此制以“井”字形划分土地（约一井九百亩），其核心在于“公田”与“私田”的严格分野。中央百亩为“公田”，周边八块

各百亩为“私田”分授八家农户。

1.1.1 “同养公田”的集体劳动与劳役。八家农户须首先无偿、共同耕种“公田”（“公事毕，然后敢治私事”《孟子·滕文公上》），其产出完全归封君（诸侯、卿大夫）或周天子所有，实为劳役地租。剩余时间方可耕种各自“私田”以维持生计。“私田”在一定周期内（如三年）存在重新分配的可能，防止兼并固化。

1.1.2 宗法血缘维系的集体所有制。井田制的有效运转高度依赖以血缘为纽带的农村公社（“邑”、“里”）。公社不仅是生产协作单元，更是社会管理、

兵役征发和互助共同体。土地在法律与观念上属于周天子代表的“天下”公有，具体由各级封君“代管”，农户享有“私田”的耕种与收益权，但无所有权。这是一种宗法等级、以劳役地租实现公有权、以份地保障生存权的早期集体所有制形态。

1.2 封建宗法松弛与井田制的瓦解

1.2.1 铁器牛耕的技术冲击。春秋战国之际，铁制农具的普及和牛耕技术的推广极大提升了个体家庭独立耕作的能力和效率。原本依赖集体协作的“公田公耕”模式在经济上日益显得低效和不合时宜。

1.2.2 人口增长、垦荒、战争与土地耕种方式的变化。生产力发展刺激人口增长，大量私田（“爰田”）、荒地得到开垦。这些新垦土地往往不在传统的井田体系内，其归属和使用具有私耕性质。同时，诸侯国间的兼并战争加剧，对财富（主要是粮食）的需求剧增，促使各国探索更有效的土地管理与赋税方式。

1.2.3 “礼崩乐坏”下的宗族制度的瓦解。周王室衰微，维系井田制的宗法等级秩序（“礼乐”）瓦解。贵族领主对公田的垄断加剧，对“私田”的侵夺时有发生；农户逃避公田劳役（“民不肯尽力于公田”《公羊传·宣公十五年》何休注）现象普遍，公田荒芜，井田制度名存实亡。经济基础变革与上层建筑瓦解共同导致井田制的动摇。

1.3 “废井田，开阡陌”与家庭生产单位的确立

1.3.1 “废井田，开阡陌”的教民耕战变革。公元前 4 世纪中叶，商鞅在秦国推行变法，核心举措之一便是“为田开阡陌封疆”（《史记·商鞅列传》），即彻底废除井田制的田界，在法律上承认并保护私人对土地的使用和收益权，允许土地买卖（虽有限制）。此举标志土地承包制在法律层面获得正式确立。

1.3.2 “公田私耕”与“初为赋”。商鞅改制并未取消“公田”概念，而是将其内涵转化。国家不再保留由农民集体无偿耕作的专属“公田”，而是将全国耕地按户（“家”）授田，农民在所受之地上独立耕作。朝廷收入主要依赖按土地面积、产量或户口征收的实物税，取代劳役地租。这实质上是一种“公田私耕”模式——土地在法律上可视为国家所有，但长期、排他性的使用权、收益权和一定程度的处置权（买卖）归于个体家庭。

1.3.3 “家庭承包责任制”的历史雏形。商鞅变革建立的制度，强调以家庭（“户”）为基本生产、赋税和兵役单位（“民有二男以上不分异者，倍其赋”），鼓励小农经济。朝廷通过授田（保障基本生产资料）、

确立赋税规则（明确国家提取份额）和重农抑商政策，将农民死死绑在土地上，既保障了朝廷财源兵员，又提高了生产效率。其制度内核与后世“家庭联产承包责任制”（国家/集体所有，家庭经营，交足国家的）有显著的相似性，是一种以国家主导的、家庭为单位的土地经营与赋役制度。这一变革极大的释放了生产力，为秦朝统一六国奠定了坚实的经济基础。

2 国家专营与“全民所有”的工商业

土地制度的剧变深刻影响了国家经济治理的思路。当家庭生产单位成为经济基础，如何有效控制关键资源、调节社会财富、巩固中央财政，成为新帝国必须解决的课题。汉代的盐铁专卖制度提供了重要答案。

2.1 汉初困境与工商业力量的崛起

2.1.1 “无为”下的社会生产与隐患。汉初奉行黄老“无为而治”的治国理念，对工商业限制较少。冶铁、煮盐、铸钱等行业，吸引大量豪强富商（如蜀卓氏、宛孔氏）。他们“富埒天子”，“交通王侯”，形成强大的地方势力，甚至可以垄断民生必需品，哄抬物价（“盐铁价贵，百姓不便”《盐铁论·本议》）。

2.1.2 边疆危机与中央财政匮乏。汉武帝时期，北击匈奴、南平百越、西通西域，连年大规模战争耗费巨大。同时，治理水患、移民实边、赏赐功臣等开支浩繁。依靠传统的田租、算赋等农业税已难以为继。放任私营工商业的发展导致财富分散民间，威胁中央集权，且无法有效筹集巨额军费。

2.1.3 轻重论与国家干预的理论思潮。以《管子·轻重》篇为代表的经济思想，强调国家必须掌握关系国计民生的关键商品（“轻重之权”），通过调节供求、价格和流通（“官山海”即专营盐铁），既增加财政收入，又“排富商大贾”，抑制兼并，稳定社会。这为专卖制度提供了理论支持。

2.2 盐铁专卖与“笼天下货物”

2.2.1 在汉武帝支持下，理财大臣桑弘羊等人于元狩年间（约前 119 年）正式推行盐铁官营政策。国家完全垄断食盐的生产（设立盐官管理盐民、盐场）和流通；对铁器，从矿山开采、冶炼铸造到成品销售，实行全链条国有国营（设铁官）。严禁私人涉足，违者施以重刑。

2.2.2 流通领域的朝廷介入。为配合专卖，桑弘羊创设“均输法”与“平准法”。均输官在各地征收或采购土特产（贡物），运往价高地区出售，调剂物资余缺，减少浪费，增加收入。平准官在京师设机构，根据市场物价波动，贵卖贱买，平抑物价，打击投机商人。

2.2.3 “全民所有制”的工商业。盐铁专卖及配套

政策的核心，是将最具战略性和民生必需性的工商业资源与经营权收归国有。其收益理论上归于国家财政（“以佐助边费”《盐铁论·本议》），用于公共开支（军费、水利、赈灾等）。这体现了一种“工商业领域的全民所有制”的制度——关键资源与产业属于国家（代表全民），其运营由国家机构执行，收益用于全民（国家）需求。国家成为最大的、唯一的垄断经营者。

2.3 “本末”之争与朝廷专营制度的确立

2.3.1 盐铁会议——政策辩论。武帝去世后，霍光召集全国贤良文学与桑弘羊进行著名的“盐铁会议”。贤良文学代表地方豪强和部分儒生利益，猛烈抨击专卖制度，指责其导致官营铁器“苦恶价贵”、官员腐败、与民争利、违背“仁义”本末观。桑弘羊则力陈其打击豪强、保障边防、赈灾济困、巩固中央集权的必要性。

2.3.2 政策调整与影响。盐铁会议会后，西汉朝廷作了部分让步，废除了郡国的酒类专卖和关内铁官，但盐铁专卖的核心政策得以保留。此后两千余年，盐、铁、茶、酒等的专卖或高额专卖税（“盐课”）成为历代王朝财政收入的重要支柱。

2.3.3 盐铁专卖制度的成功建立与实施，奠定了古代中国历代王朝深度全面控制经济领域的强大思想基础。它体现了朝廷运用行政权力直接配置重要资源、获取超额利润的能力，强化了中央集权的经济基础。其“全民所有”的理想色彩与现实中的官僚体系的低效、腐败之间的矛盾，也成为后世经济政策争论的永恒主题。它深刻塑造了古代中国“强国家、弱社会”的经济政治局面。

3 王莽的全面公有化

西汉末年，社会矛盾（土地兼并、奴婢问题、贫富分化）空前激化。外戚王莽以“复古改制”、“解决积弊”为号召，代汉建立新朝（公元 8 年）。其改制核心在于构建一个融合周制理想与汉代实践的、覆盖城乡的全面公有制体系，却最终惨败而终。

3.1 王田令——恢复井田与土地国有化

3.1.1 始建国元年（公元 9 年），王莽颁布“王田令”，宣布废除土地私耕，全国土地收归国有，更名为“王田”，模仿井田制：男丁不满八口之家，占田不得超过一井（900 亩）；超过部分须无偿分给宗族邻里；原无田者按标准（一夫一妇百亩）授田。

3.1.2 严禁土地买卖与奴婢交易。王莽版令禁止土地买卖（“敢有非井田圣制，无法惑众者，投诸四裔”），试图从根本上遏制土地兼并。同时，改奴婢为“私属”，亦禁止买卖，试图解决的人口商品化问题。

3.1.3 理想与现实的冲突。王田制是王莽改制最激进、反响最强烈的举措。其理想是恢复周朝井田制。然而，他完全无视自商鞅以来土地私耕生产效率提升与朝廷收入大增、土地占有严重不均且盘根错节的现实。强制收田、分田，触动了从豪强地主到普通自耕农的切身利益，也影响了朝廷的收入。执行中官僚体系混乱、标准难以操作，导致“农商失业，食货俱废”（《汉书·王莽传》），社会秩序大乱。三年后（公元 12 年），王莽被迫下诏废除王田及奴婢买卖禁令，承认土地买卖。

3.2 城市经济管控与“全民所有”的扩大化

3.2.1 “齐众庶，抑兼并”的国有化蓝图。在工商业领域，王莽推行比汉代盐铁专卖更广泛、更深入的“五均六筦”政策。“五均”指在长安、洛阳等六大都市设立五均官，负责评定物价（“市平”）、管理市场（收滞销货、低息贷款“赊贷”）、平抑物价（贵卖贱买）。

3.2.2 六筦——关键行业的全面国有化。“六筦”指国家对盐、铁、酒、铸钱、名山大泽资源（采矿、渔猎等）、五均赊贷这六项关键经济事务实行朝廷专营和管制。几乎将所有重要工商业门类纳入国家直接经营和控制范围。

3.2.3 官僚执行与民怨沸腾。五均六筦的设计初衷是抑制富商、稳定物价、增加财政收入、体现“全民所有”的公平。但执行中弊端百出，五均官多由大商人充任（如洛阳张长叔、临淄姓伟），官商勾结，操纵物价，盘剥百姓；赊贷条件苛刻，民众不堪重负；国营经济效率低下，产品粗劣；管制窒息了正常商业活动。本意为惠民的政策，沦为官僚体系搜刮民财的工具，“百姓俞病”，“奸吏猾民并侵，众庶各不安生”。

3.3 改制覆亡：空想与现实的冲突及其历史教训

3.3.1 “泥古不化”与时代错位。王莽改制失败的核心原因在于其“仿古改制”，机械照搬《周礼》等典籍描绘的理想蓝图（如井田、五均），严重脱离西汉末年的社会经济现实（高度发展的土地私耕、商品经济）。企图用一纸行政命令逆转数百年的制度演进，违背了社会经济规律。

3.3.2 政策内在矛盾与执行灾难。改制政策体系庞杂混乱，目标相互冲突（如王田制要求均平，却依赖执行均平的庞大官僚体系，而后者正是兼并的参与者）。缺乏有效的官僚队伍和执行力（多任用商人），导致善政变恶法。严刑峻法推行（如非议井田者流放），激化社会矛盾。

3.3.3 乌托邦的代价与历史定位。王莽改制的彻底

失败（导致绿林赤眉起义，新朝覆亡）深刻表明，任何脱离生产力发展阶段和社会现实、试图依靠强力推行全面公有化（无论是土地还是工商业）的激进理想主义改革，注定会遭遇现实的残酷报复。它揭示了“全民所有”的美好理念在缺乏有效治理机制（民主、法治、监督）和尊重经济规律的前提下，极易异化为官僚垄断与民众负担。王莽的悲剧，成为后世改革教训的经典案例，也凸显了在“公”与“私”的平衡中寻求可行路径的重要性。

4 结语

从西周井田的“公田公耕”，到商鞅“废井田”开启的“公田私耕”家庭化道路，再到汉代盐铁专卖确立的工商业“全民所有”国家经营与管制模式，最终到王莽融合儒法、推行覆盖城乡的全面公有化尝试，中国古代早期的这场“3000 年大改革”，围绕土地与经济制度，上演了一部波澜壮阔的制度探索史诗。其核心，始终是国家权力如何界定与处理“公”与“私”的边界与关系。

周制以宗法血缘为纽带，构建了土地集体所有、集体劳作的公社制度早期形态，体现了朴素的公有理想。商鞅的变革，顺应生产力发展和王朝集权，通过确立以家庭为单位的土地经营与赋役制度，在保持土地终极“公有”（国家授田权）的前提下，极大地释放了“私”的活力，奠定了帝制的经济基石。汉武的盐铁专卖，则是在家庭生产经营基础上，朝廷为应对财政危机、抑制豪强、控制关键资源而将“全民所有”理念延伸至工商业领域，开创了影响深远的国家资本主义传统。王莽的改制，作为一次融合周制理想的重大的乌托邦实验，其全面公有化的目标（王田、五均六筦）因极端脱离现实、违背规律、执行失当而惨败，深刻揭示了脱离生产力水平和社会基础的制度空想所蕴含的巨大风险。

这些变革的兴衰成败，为后世留下了丰富的历史镜鉴，经济制度的生命力在于顺应生产力的发展要求；对“公”与“私”关系的处理需寻求动态平衡，过度压制“私”的活力（如井田后期、王莽改制）或放任“私”的无序扩张（如汉初）皆会导致严重问题；国家

干预经济（如专卖）在特定目标和条件下有其必要性，但需警惕官僚体系的低效与异化；任何改革成功的关键在于切合实际、尊重规律、具备可操作性并关注民生福祉。这场贯穿千年的早期大改革，其经验与教训，早已融入中华王朝制度，启发着后人关于国家治理、经济发展与社会公正的思考。

参考文献

- [1] 司马迁（西汉）.《史记》点校本 [M]. 北京：中华书局，2014.
- [2] 班固（东汉）.《汉书》点校本 [M]. 北京：中华书局，2012.
- [3] 桓宽（西汉）.《盐铁论》校注本 [M]. 北京：中华书局，20.
- [4] 倬云.《西周史》 [M]. 北京：生活·读书·新知三联书店，2005.
- [5] 杨宽.《战国史》 [M]. 上海：上海人民出版社，2003.
- [6] 杜正胜.《编户齐民——传统政治社会结构之形成》 [M]. 台北：联经出版事业公司，1990.
- [7] 林甘泉.秦汉帝国的民间社区和民间组织 [A]. // 中国封建社会经济结构研究 [C]. 北京：中国社会科学出版社，1989.（注：析出文献格式）
- [8] 阎步克.《波峰与波谷：秦汉魏晋南北朝的政治文明》 [M]. 北京：北京大学出版社，2017.
- [9] 田余庆.《秦汉魏晋史探微》 [M]. 北京：中华书局，2011.
- [10] 李开元.《汉帝国的建立与刘邦集团：军功受益阶层研究》 [M]. 北京：生活·读书·新知三联书店，2000.
- [11] 王子今.《王莽改制研究》 [M]. 北京：中华书局，2011.

版权声明：©2025 作者与开放获取期刊研究中心（OAJRC）所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS