

垦土安民：唐玄宗开元时期的 官田屯垦与户口整顿*

丁俊

内容提要：唐玄宗即位之初，面临“钱谷不入”和“仓廩空虚”的财政问题，在坚持节流的同时，采取了增益户口、丰殖农田等传统增收方式。宇文融括户之后，开元二十四年（736）左右还有一次大规模括户。为了安置逃还户与贫下百姓，政府通过收回现有官田、组织新的官田屯垦以及鼓励垦荒等方式来扩大可控的土地资源，并进行实际给授。其中，官田屯垦为主要方式，其屯垦地域集中在人口最为密集的京畿、河南与河北地区，呈现出从中原经济区向江南经济区扩展的态势。屯垦重心大多集中在河渠堤堰等滩涂、水滨之地。这些举措充分体现了开元时期政府对于均田令的极力维持。

关键词：开元时期 官田屯垦 户口整顿 实际给授

隋唐时期作为中国古代经济发展的一个高峰，在唐玄宗时代达到鼎盛。杜甫在《忆昔》中称之为“开元全盛日”。^①但“全盛”大多体现在开元后期至天宝年间，尤其是天宝十三载（754），有唐户口达到约 907 万。^②元结在《问进士》中亦云：“开元、天宝之中，耕者益力，四海之内，高山绝壑，耒耜亦满，人家粮储，皆及数岁。”^③杜佑在《通典》中记载，天宝中应受田一千四百余万顷，“每户合一顷六十余亩”。^④汪篔指出，这只是“应受田”数，实际耕地面积在 800 万到 850 万顷之间。^⑤但是，这些数字同样是以天宝末为时间定位的。相比之下，开元初的经济状况却处于自中宗、睿宗以来的一个低谷。玄宗君臣为了解决当时的财政问题，从开源和节流等方面采取了诸多举措，其中增益户口与丰殖农田作为传统的财政增收方式持续进行。学界多关注于宇文融括户及其所采用的财政使职的高效性，但对于开元年间的第二次括户以及括户与垦田之间的密切关系，则甚少措意。^⑥本文认为，当时除了民

〔作者简介〕 丁俊，山西大学历史文化学院副教授，太原，030006，邮箱：dingjun630@163.com。

* 本文为教育部人文社科研究青年基金项目“唐代开元天宝时期财政状况研究”（批准号：18YJC770003）阶段性成果之一。承蒙郑学檬、刘玉峰等先生及匿名外审专家提出宝贵修改意见，谨此致谢！

① 杜甫著，仇兆鳌注：《杜诗详注》，中华书局 1979 年版，第 1161—1166 页。

② 《唐会要》卷 84《户口数》，上海古籍出版社 2006 年版，第 1837 页。

③ 《全唐文》卷 380《问进士第三》，中华书局 1983 年影印本，第 2286 页。唐长孺在《魏晋南北朝隋唐史三论》（中华书局 2011 年版，第 321—331 页）中指出，所谓“高山绝壑，耒耜亦满”的垦殖状况，主要指黄河中下游地区，当时的南方广大地带，勿论高山绝壑，就是浅山丘陵也还未进入全面垦辟的高潮。张泽咸也在《隋唐时期农业》（天津出版社 1999 年版，第 57 页）中指出，当时即使是中原大地，也有很多荒地未垦。

④ 《通典》卷 2《食货二·田制下》，中华书局 1988 年版，第 32 页。

⑤ 《汪篔汉唐史论稿》，北京大学出版社 2016 年版，第 53、73 页。

⑥ 有关宇文融括户与屯田等方面，参见杨际平《隋唐均田、租庸调制下的逃户问题——兼谈宇文融括户》，《中国社会经济史研究》1986 年第 4 期；翁俊雄《开元、天宝之际的逃户》，《历史研究》1991 年第 4 期；孟宪实《宇文融括户与财政使职》，荣新江主编：《唐研究》第 7 卷，北京大学出版社 2001 年版，第 357—388 页；马国荣《唐代西域的军屯》，《新疆社会科学》1990 年第 2 期；冯金忠《试论唐代河北屯田》，《中国农史》2001 年第 2 期等。有关户口与田制，以宋家钰《唐朝户籍法与均田制研究》（中州古籍出版社 1988 年版）为代表。

间的分散性自主垦荒之外,也存在大规模的官田屯垦。这些屯垦主要集中在人口比较密集的河南、河北与京畿地区,不仅属于政府开源政策的一部分,也与安置逃还户等直接相关。其目的方面是为了保护小农经济,解决狭乡地区的人地矛盾;另一方面也是为了稳固并扩大赋税基础,增加国家的财政收入。更重要的是,它体现了开元年间对于均田令相关规定的极力维持。

一、“钱谷不入”、“户口流散”与部分地区的开置屯田

唐玄宗即位之初,“承天后、和帝之乱”,面临的是“仓廩空虚”和“户口流散”的艰难状况。^① 开元三年,由苏颋起草的一道《处分朝集使敕》讲道,如今“钱谷不入”“流庸莫返”,要求各都督、刺史到州,“勤恤孤弱,劝率耕桑”。^② 也就是说,开元初年存在严重的财政问题。为此,唐玄宗特意将钱谷之事的决断权收归手中,“钱谷、刑狱等事”,不再由中书省“宣付诸司处置”,而是“候旨敕施行”。^③ 同年三月又敕曰:“巡察使出,宜察官人善恶。其有户口流散,籍帐隐没,赋役不均者;不务农桑,仓库减耗者……并访察闻奏。”^④ 依照唐制,地方官员考课的一大内容就是增益户口、丰殖农田,若能增加成分,就可以进考。^⑤ 玄宗此敕仍然试图通过整顿吏治的方式,来整顿户口与赋役。同年六月,诏曰:县令“有两请兼户口复业带上考者,选日优与内官”。^⑥ 开元四年又明确规定,只要“户口增益,界内丰稔,清勤着称,赋役均平”,就“先与上考”。^⑦ 但是直到开元五年,孙平子上书时仍称:“两畿户口,逃去者半。”^⑧ 可见,逃户问题依然严重,或者更确切地说,京畿地区的户口整顿依然未见成效。如果不去考虑导致逃户产生的根本原因,而是在承认当前事实的基础上来解决问题,那么关键在于能否使逃户获得一定的土地来维持生存。在这方面,营州地区首先进行了成功的尝试。

开元五年三月,唐朝复置营州于柳城,检校营州都督宋庆礼“开屯田八十所,招安流散,数年之间,仓廩充实,市里浸繁”。^⑨ 这些屯田当中有一部分为军屯,还有一部分为招诱流民进行耕种的民屯。这些流民在应募耕种之后,多数会在当地附籍。^⑩ 可见,开垦屯田为安置流民或者逃户的一个先决条件,也是有效方式。但是营州的方式并不适宜推广于内地,因为内地不具备屯田所需要的地弃和人闲的基本条件。^⑪ 不过,张说在《请置屯田表》中提出了一个新的思路,“臣再任河北,备知川泽,窃见漳水可以灌巨野,淇水可以溉汤阴,若开屯田,不减万顷”。^⑫ 这份奏表可能上于他出任相州刺史时,但是未见后续记载,而且《唐六典》所载各军、州所管屯田中,也不包括相州屯在内,大概当时并未获允。^⑬ 不过这种利用水滨之地进行屯田的设想,很快就得以发扬光大。

开元七年,姜师度任同州刺史,“于朝邑、河西二县界,就古通灵陂,择地引洛水及堰黄河灌之,以

① 靳恒:《请勤政事疏》,《全唐文》卷268,第1622页;吴兢:《大风陈得失疏》,《全唐文》卷298,第1801页。

② 宋敏求编:《唐大诏令集》卷103《政事·按察上》,中华书局2008年版,第525页。

③ 《唐会要》卷54《省号上》,第1091页。

④ 《唐会要》卷77《诸使上·巡察按察巡抚等使》,第1674页。

⑤ 《通典》卷15《选举三·考绩》(第370—371页)载:大唐考课之法,“诸州县官人,抚育有方,户口增益者,各准见户为十分论,每加一分,刺史、县令各进考一等。……其劝课农田能使丰殖者,亦准见地为十分论,每加二分,各进考一等”。

⑥ 《册府元龟》卷635《铨选部·考课》,凤凰出版社2006年版,第7344页。

⑦ 《唐会要》卷69《县令》,第1440页。

⑧ 《全唐文》卷335《请赈孝和皇帝封事》,第3399页。

⑨ 《资治通鉴》卷211,开元五年,中华书局2012年版,第6845—6846页;《册府元龟》卷692《牧守部·辑辑》,第7983页。

⑩ 参见杨际平《上海藏本敦煌所出河西支度营田使文书研究——兼论唐代屯营田的几种经营方式》(原载《中国社会经济史研究》1988年第2期),杨际平:《中国社会经济史论集(唐宋卷)》,厦门大学出版社2016年版,第35页。

⑪ 《旧唐书》卷98《李元炫传》,中华书局1975年版,第3074页。

⑫ 张说:《请置屯田表》,《全唐文》卷223,第2253页。

⑬ 《旧唐书》卷97《张说传》,第3052页;《唐六典》卷7《尚书工部》,中华书局1992年版,第223页。张泽咸在《隋唐时期农业》(第309—310页)中也指出,张说这次上表是在相州刺史任,只是他估计这项建议被实施了。

种稻田，凡二千余顷，内置屯十余所，收获万计”。^① 朝邑、河西二县皆在黄河之滨，州境又有洛水东南流，因此可以开渠引水，垦种稻田。姜师度所置屯田，与军州不同，当属“隶司农寺者”，其开置也遵从“尚书省处分”。屯田平均每屯百顷以上，规模可谓不小。^② 次年，唐玄宗在亲自巡省之后，诏曰：“今原田弥望，亩浍连属，由来榛棘之所，遍为粳稻之川，仓庾有京坻之饶，关辅致亩畲之润，本营此地，欲平人民。……功既成矣，思与之共。其屯田内，先有百姓挂籍之地，比来召作，主亦量准顷亩割还。其官屯熟田，如同州有贫下欠地之户，自辨工力能营种者，准数给付余地。”^③ 这大概是玄宗朝首次明确表示开垦屯田是为了“平人民”，即促使更多的百姓回归田亩。诏书中包括两项重要举措。

第一，屯田中有逃户挂籍之地，按照惯例，当由政府代为出租，取其租价补充逃户课税，但是如果原主返回，耕作者要如数交还。这属于政府对逃还户的一大让步。开元《田令》第34条：“诸公私田荒废三年以上，有能借佃者，经官司申牒借之”，又“其私田虽废三年，主欲自佃，先尽其主”。^④ 这属于常规制度，也有可能是后来形成的制度。相比之下，开元八年的“量准顷亩割还”政策，较之优先“自佃”政策显然是一大优待。肃宗乾元三年（760）曾经重申过类似的政策。^⑤ 从这个角度而言，唐玄宗关于同州屯田的诏令，可谓是宇文融括户的先声。

第二，拨出一部分官屯熟田，分授给“同州有贫下欠地之户”。这是国家以屯垦方式改造非可耕地并进行实际给授的一个例证。根据唐令，“诸田有山岗、砂石、水卤、沟涧之类，不在给限”。^⑥ 换言之，国有非可耕地可以通过“借荒”方式由私家改造，这在《田令》第34条已有明确规定，也可以由官方组织改造，然后用于直接经营或者分配给受田不足的贫民和逃还户。其给授程序大概依然遵循《田令》的相关规定。开元《田令》第27条：“诸应收授之田，每年起十月一日，里正豫校勘造簿。至十一月一日，县令总集应退应授之人，对共给授。”^⑦ 原则上，首先由民户向官府提出请田辞文，经审核符合请授条件后，由里正编造欠田簿。再根据官府所掌握的可给授的官田、荒地、退田等数量，由县府编造给田簿，最后进行实际给授。授田标准可能各州县略有不同，总体上仍遵循“先课役后不课役，先无后少，先贫后富”的给授顺序。^⑧ 开元八年的部分屯田，授给“贫下欠地之户”，无疑是符合这些规定的。而姜师度在京畿附近利用水滨之地开垦屯田，也极大丰富了当时土地给授的实际内容。

二、宇文融括户、收官员职田与河南北沟渠堤堰九河使

开元九年，宇文融开始括户。^⑨ 从更深的层面来讲，逃户的背后都有一个促成因素，就是土地的合理分配。当然也包括逃避赋役、寻求更宽松的生存环境等因素在内。因此，政府争取到逃户能否重新成为编户，关键在于能否确保逃户在被括附之后获得一定的土地，且赋役等负担在其承受范围

① 《旧唐书》卷185《良吏下·姜师度传》，第4816页。

② 宋家钰《唐开元田令复原清本》（天一阁博物馆、中国社会科学院历史研究所天圣令整理课题组校证：《天一阁藏明钞本天圣令校证：附唐令复原研究》，中华书局2006年版，第452页）第46条载：“诸屯隶司农寺者，每地三十顷以下、二十顷以上为一屯。隶州、镇诸军者，每五十顷为一屯。其屯应置者，皆从尚书省处分。”《唐六典》卷3《尚书户部》（第223页）亦记载，诸军、州管屯，“大者五十顷，小者二十顷”。姜师度所置同州屯田，平均百余顷，显然超出了这个规模。

③ 《册府元龟》卷497《邦计部·河渠第二》，第5646页。

④ 宋家钰：《唐开元田令复原清本》，天一阁博物馆、中国社会科学院历史研究所天圣令整理课题组校证：《天一阁藏明钞本天圣令校证：附唐令复原研究》，第451页。

⑤ 《唐会要》卷85《逃户》，第1855页。

⑥ 宋家钰：《唐开元田令复原清本》，天一阁博物馆、中国社会科学院历史研究所天圣令整理课题组校证：《天一阁藏明钞本天圣令校证：附唐令复原研究》，第451页。

⑦ 宋家钰：《唐开元田令复原清本》，天一阁博物馆、中国社会科学院历史研究所天圣令整理课题组校证：《天一阁藏明钞本天圣令校证：附唐令复原研究》，第450页。

⑧ 参见宋家钰《唐朝户籍法与均田制研究》，第234—248页；宋家钰《唐开元田令复原清本》，天一阁博物馆、中国社会科学院历史研究所天圣令整理课题组校证：《天一阁藏明钞本天圣令校证：附唐令复原研究》，第450页。

⑨ 《资治通鉴》卷212，第6863页。

之内。宇文融在括户的同时,也括得了“籍外剩田”,但是数量远远不够。唐长孺认为,多数附籍客户并未获得土地。^①这个观点可能需要继续讨论,不过可以肯定的是,附籍客户的授田严重不足,包括将其已有的籍外田登记为已受田在内。^②

开元十年,政府收回内外官职田,“给还逃户及贫下户欠丁田”。至于官员所损失的职田收入,以每亩“仓粟二斗”给之。^③据李锦绣估计,此次所收职田大约10万顷。^④这个数字可谓巨大,但是即使全部用于给授,以宇文融最终括得80万客户来计算,也不过户均12亩半,尚且不足以解决温饱问题。^⑤更何况这些官田并未全部给授,否则就不会有关于利用这些职田进行置屯的讨论。^⑥

那么,政府是否有辅助措施?答案是肯定的。开元十二年六月,唐玄宗在《置劝农使安抚户口诏》中曰:“顷岁以来,虽稍丰稳,犹恐地有遗利,人多废业,游食之徒未尽归,生谷之畴未均垦。……其先是逋逃,并容自首。如能服勤陇亩,肆力耕耘,所在闲田,劝其开辟。任逐土宜收税,勿令州县差科,征役租庸,一皆蠲放。”^⑦这是以轻税免差科的政策,鼓励逃还户自主垦荒。经过一定的年限之后,再充作永业田或者口分田,恢复正常赋税。宇文融当时商定的条件是:免五年赋役差科,每年缴纳1500文的轻税。^⑧由于有了收回的内外官职田以及括得的“籍外剩田”,逃户或多或少都可以获得部分土地,其余不足部分需要自主垦荒。那么,百姓的自主垦荒会导致国家的可控耕地得到多大程度的增益?开元十四年,全国户约707万。^⑨也就是说,宇文融所括得的80万客户占全国总户数的12.7%。但是,耕地面积的增长想必不及这个比例。^⑩与此同时,广大官员由于职田被收,实际收入受损,也会与势家大族一起加入对土地的重新争夺。张嘉贞所云“比见朝士广占良田”,^⑪就是指这种状况。不过,类似“京城郊畿田园,参半皆在官”的土地集中状况,^⑫可能仅限于高官勋贵云集的京畿地区,各地百姓仍然有一定的开垦空间。而且政府为了统治根基的稳定,也会尽量减少“全无田产”者的出现。因为在租庸调制下,课丁为基本纳税单位,即使是全无田产者,也要缴纳租赋。^⑬如果政府任由土地私有的状况过度发展,势必会造成隐匿人口或者逃户的大量增加。为了缓解这种矛盾,最有效的方式莫过于进行直接的土地给授。

开元十四年,河南、河北地区出现严重水灾。朝廷在赈灾的同时,再次展开大规模的水滨、滩涂等地的改造与开发。《旧唐书·五行志》载:七月十四日,“灋水暴涨”。同月,“怀、卫、郑、滑、汴、濮、许等州澍雨,河及支川皆溢”。是秋,“五十州水,河南、河北尤甚”。^⑭朝廷先在七月派遣右监门卫将军黎敬仁前往河南诸州宣慰,检查“堤堰不稳便者”。九月,又遣户部侍郎宇文融前往河南、河北遭水

① 唐长孺:《唐代的客户》,《唐长孺文存》,上海古籍出版社2006年版,第528页。

② 杨际平《〈唐令·田令〉的完整复原与今后均田制研究》(《中国史研究》2002年第2期)一文指出,政府实际收授田土是均田制的实行,把各户原有田土登记为已受田,或以户内帐面调整方式进行土地还授也是均田制的实行。

③ 《旧唐书》卷8《玄宗本纪上》,第183页;《唐会要》卷92《内外官职田》,第1980页。

④ 李锦绣:《唐代财政史稿》(上),北京大学出版社1995年版,第820—823页。

⑤ 《资治通鉴》卷212,开元十二年,第6880页。马翼在《唐代敦煌地区农民家庭收入若干问题研究》(硕士学位论文,武汉大学,2005年,第24—25页)中指出,开元十年左右括户后,敦煌地区户籍中的户均口数接近5口,人均耕地5.5亩,即每户27亩左右,这样的受田状况尚能勉强维持温饱。

⑥ 《旧唐书》卷98《李元纘传》,第3074页。

⑦ 宋敏求编:《唐大诏令集》卷111《政事·田农》,第576—577页。

⑧ 《旧唐书》卷48《食货志上》,第2086页。

⑨ 《旧唐书》卷8《玄宗本纪上》,第189页。

⑩ 英国学者马尔萨斯指出,人口的增殖力大于土地为人类生产生活资料的能力(参见马尔萨斯著,朱泱、胡企林、朱和中译《人口原理》,商务印书馆1992年版,第11页)。包伟民、吴铮强《宋朝简史》(福建人民出版社2006年版,第187页)在概括宋代前期的情形时也指出,由于垦田面积的扩大,落后于人口增长的步伐,每户平均占有耕地数逐渐下降。

⑪ 《旧唐书》卷99《张嘉贞传》,第3093页。

⑫ 《旧唐书》卷99《张嘉贞传》,第3092—3093页;《资治通鉴》卷213,开元十八年十一月,第6912页。

⑬ 参见杨际平《敦煌吐鲁番出土文书与魏晋隋唐经济史研究》,《中国经济史研究》1996年第2期。

⑭ 《旧唐书》卷37《五行志》,第1357—1358页。

诸州宣抚。^①十一月，诏曰：“近闻河南宋、沛〔汴〕等州百姓，多有沿流逐熟去者”，因此“宜令本道劝农事，与州县检责其所去及所到户数奏闻！”^②这些百姓此时并非逃户，只是分散于外地逐粮，但是不可否认，其中隐含着流民不归的可能。自然灾害的不可抗性与小农经济的脆弱性，是导致逃户问题无法根本解决的原因之一。因此各州县要密切掌握他们的去向与数量。

开元十五年二月制曰：“诸州逃户，先经劝农使括定按比后复有逃来者，随到准白丁例输当年租庸，有征役者先差。”^③朝廷放弃之前对于客户的优容政策，新生逃户不仅当年正常纳税，且“有征役者先差”，其目的还是为了阻止流亡。但是，灾害持续不止。七月，关内道同州等地暴雨，河北“冀州、幽州、莫州大水，河水泛滥”。^④八月，玄宗以“河北州县，水灾尤甚”，“量支东都租米二十万石赈给”，并由出贬魏州刺史的宇文融充任宣抚使。^⑤十二月，“以河北饥甚，转江淮租米百万余石赈给之”。^⑥

河北的危急状况，促成了宇文融的再度被重用。开元十六年正月，宇文融再次升任户部侍郎，并兼任魏州刺史与河北宣抚使。数日之后，宇文融“检校汴州刺史，充河南北沟渠堤堰决九河使”。《资治通鉴》载：“融请用《禹贡》九河故道开稻田，并回易陆运钱，官收其利；兴役不息，事多不就。”^⑦

至此，宇文融的工作重点不再是宣抚赈灾，而是有了新的使职，即“河南北沟渠堤堰决九河使”。这里的“九河”，可能包括黄河、洛水等自然河流，也包括永济渠与汴渠等运河堤堰在内。宇文融的工作重心大概分别以魏州与汴州为中心，一边治理河道堤堰，一边利用“九河故道开稻田”。例如，河北道沧州清池县本在永济渠西，开元十四年由于大雨，“城邑漂沉”，至开元十六年，“移于永济渠东一里”。同年，清池县南还开凿了无棣河、阳通河，筑有浮河堤、阳通河堤与永济北堤。^⑧其中，县城移址应属于赈灾善后的一部分，而无棣河与各河堤的修筑就兼有河渠治理与兴修水利以溉农田的性质了。《洛阳新获墓志》收有一方张廷珪墓志，墓主卒于开元二十二年，曾任魏州刺史与汴州刺史，也曾兼任河北宣劳使、河南沟渠使等，^⑨大概与宇文融职务相同，或者张廷珪就隶属于宇文融的九河使系统。

宇文融担任九河使的另一项任务是利用九河故道开稻田。《旧唐书》载：“融又画策开河北王莽河，溉田数千顷，以营稻田。事未果而融败。”^⑩王莽河在河北魏州魏县东，也是永济渠的流经之地。^⑪宇文融应是利用两侧的黄河与永济渠，集结大量的人力、物力与财力，开渠浚陂，将滩涂荒野改造为稻田，最终“溉田数千顷”。《旧唐书》指出，宇文融开稻田是为了“利人”。^⑫这种表述与姜师度在同州屯田时“欲平人民”的表述是一致的，说明宇文融所开稻田的一部分是用于分授逃还户或者贫下欠田户的。唐玄宗后来在制书中讲道：宇文融“封辑田户，漕运边储，用其筹谋，颇有弘益”。^⑬其中，“封辑田户”应指政府组织垦荒，改善耕作条件与土地质量，然后将部分农田分授给百姓；而“漕运边储”可能是指宇文融将所营稻田的部分收益用作军粮储备。毕竟魏州的北邻就是贝州，那里自开元

① 《册府元龟》卷162《帝王部·命使第二》，第1802页。

② 《册府元龟》卷147《帝王部·恤下第二》，第1642页。

③ 《资治通鉴》卷213，开元十五年二月，第6896页。

④ 《册府元龟》卷105《帝王部·惠民》，第1152页。

⑤ 《册府元龟》卷162《帝王部·命使第二》，第1802页。

⑥ 《册府元龟》卷105《帝王部·惠民》，第1152页。

⑦ 《资治通鉴》卷213，开元十六年，第6900—6901页。

⑧ 乐史：《太平寰宇记》卷65，中华书局2007年版，第1327页；《新唐书》卷39《地理志三·沧州》，中华书局1975年版，第1017页。

⑨ 《唐故赠工部尚书张公（廷珪）墓志铭并序》，李献齐编著：《洛阳新获墓志》，文物出版社1996年版，第250—251页。

⑩ 《旧唐书》卷48《食货志上》，第2086页。

⑪ 参见严耕望《隋唐永济渠考》，“中央研究院”历史语言研究所编：《“中央研究院”历史语言研究所集刊》第53本第1分，台湾商务印书馆1982年版，第44页。

⑫ 《旧唐书》卷105《宇文融传》，第3221页。

⑬ 宋敏求编：《唐大诏令集》卷57《大臣·宰相·贬降上》，第302页。

初讨默啜以来就囤积了大量军事物资,号称“天下北库”。^①同时,他还“回易陆运钱,官收其利”。从这个角度而言,宇文融任九河使时的所为,不应予以简单否定。之所以有“兴役不息,事多不就”的评价,除了批评他劳民扰民之外,可能在于这项事业未能持续下去。所谓“事未果而融败”,即指仅仅一年多之后,宇文融就被罢相,数千顷稻田也未能继续经营下去,相关举措未收到大的成效。

总之,这一时期,政府采取多种方式对逃还户以及贫下百姓的欠田进行给授,包括检括籍外田、收官员职田以及组织官田屯垦,都成为给授田地的重要来源。此外,进一步开放山泽之利,以保障贫下百姓以及新增客户的土地需求。开元十六年十一月,诏曰:“所在陂泽,元合官收,至于编氓,不合自占。然以为政之道,贵在利人,庶弘益下,俾无失业。前令简括入官者,除昆明池外,余并任百姓佃食。”^②这里再次出现“利人”二字。根据《唐律》规定,“诸占固山野陂泽之利者,杖六十”。若有私自占用者,当“简括入官”。^③刘玉峰指出,自井田制以来所形成的资源分配原则,就是只分配可耕地,山林川泽等非耕地不参与分配。而且统治者可以视其需要调整这些政策。^④开元十六年的“弛陂泽禁”,^⑤就是由收紧政策改为宽松政策,允许百姓进入川泽之地进行佃种。虽然并非实际给授,但可以促成百姓与土地的再结合,避免逃户的再次出现。另外,政府有导向地诱使民户尤其是客户向边地分流。开元十六年十月,敕曰:“诸州客户有情愿属缘边州府者,至彼给良沃田安置,仍给永年优复。”^⑥这属于政策性移民。客户若迁往边州,则给予良田沃土,并享受长期蠲免赋税的待遇,且客户到达边州后有可能成为后备兵员。这样既可以缓解内地的土地压力,也从事实上为募兵制的实行提供了先期准备与人员基础。

三、第二次括户与官田屯垦的向南推进

开元十八年,恢复给京官职田。大概第二年,外官职田也被恢复。只是所恢复的并非之前被收回的职田,而是以“空闲地及陂泽堪佃食者充之”。^⑦即将现有的部分可垦荒地收归国有,用作官田。百姓如果有进一步的垦荒、借荒需求,只能向更外围的空间去拓展。前一阶段较为宽松的山泽之利政策也恢复到收紧状态,其现实因素应该是,至开元十八年宇文融所括得的80万客户大多已完成与土地的再结合,正式进入户籍并缴纳正常赋税,玄宗朝初步呈现“盛世”景象。

开元二十年,唐朝在籍户达到786万,^⑧较之六年前又增加80万左右,人地矛盾再度凸显。开元二十一年,唐玄宗连下三道《处分朝集使敕》讨论逃户问题。朝廷认为,由于“比遭水旱”和“赋役不等”,州县又“无水旱之储”,导致“流庸”问题。其中,四月一日敕曰:“顷以天下浮逃,先有处分,所在招附,便入差科,辄相容隐,亦令纠告。如闻长吏不甚存心,致令流庸更滋,……逃者租庸,类多干没。长吏明察,岂其然乎?每年别须申省,比类多少,以为殿最。”^⑨孟宪实指出,地方州县对于寄居的客户是能够掌握的,只是不上报而已。从这个角度而言,逃户问题反映的是中央与地方的矛盾。^⑩对此,唐玄宗最初的对策仍旧是诚励百官,重申招辑流亡、赋税增收为官员考课的重要内容。这与开元三年的政策基本一致。

开元二十一年秋,由于秋雨害稼,唐玄宗被迫东幸。临行前,玄宗拜裴耀卿为相,并兼任转运使,试图通过改革漕运加大粮食的运输量。张九龄同样以新任宰相的身份兼任经济使职,与裴耀卿一道从开

① 《资治通鉴》卷217,至德元年三月,第7076页。

② 《册府元龟》卷105《帝王部·惠民》,第1153页。

③ 长孙无忌等撰,刘俊文笺解:《唐律疏议笺解》卷26《杂律》第405条,中华书局1996年版,第1824页。

④ 刘玉峰:《唐代工商业形态研究》,山东大学出版社2012年版,第133—134页。

⑤ 《新唐书》卷5《玄宗本纪》,第133页。

⑥ 《唐会要》卷84《移户》,第1840页。

⑦ 《册府元龟》卷505《邦计部·俸禄》,第5748页;卷506《邦计部·俸禄第二》,第5753页。

⑧ 《唐会要》卷84《户口数》,第1837页。

⑨ 宋敏求编:《唐大诏令集》卷104《政事·按察下》,第529—530页。

⑩ 孟宪实:《宇文融括户与财政使职》,荣新江主编:《唐研究》第7卷,第359页。

源的角度解决粮食问题。^① 开元二十二年七月，“遣中书令张九龄充河南开稻田使”；八月，“又遣张九龄于许、豫、陈、亳等州置水屯”。^② 张九龄与姜师度、宇文融的做法并无本质不同，只是将屯垦地域由关中、河北延伸至河南的沿河诸州。据载，张九龄在河南的陈、许、豫三州以及淮南的寿州置“百余屯”。其中规模较大的当属豫州屯田，该州新息县王梁渠“两岸通官陂一十六所，利田三千余顷”。^③ 新息县位于淮河北岸，其所属豫州地处河南道与山南东道、淮南道的交界处，可见官田屯垦地域已推进到中原经济区和江南经济区的分界线。^④ 而寿州则位于淮河南岸，隶属淮南道。这足以说明内地可用于大面积屯垦的平野荒地已十分有限，于是官田屯垦的地域向南推进到淮河以南，且近水洼地与河渠滩涂等成为重点耕垦对象。其原因在于水滨之地，便于开渠引水、灌溉农田。至于民田的开垦，则属于缝隙式填补。

随着大面积官田屯垦的开展，开元二十四年，大规模括户工作再次展开。同年正月，唐玄宗颁布《听逃户归首敕》，曰：“朕临御天下，二十四载，何尝不孜孜问政，业业兴忧，……何奉天之德，能远洽于戎夷；而安人之政，独不行于诸夏？使黎氓失业，户口凋零，忍弃粉榆，转徙他乡，佣假取给，浮窳求生。……天下逃户，所在特听归首，容至今年十二月三十日内首尽。其本贯旧有产业者，一切令还。若先无者，具户数闻奏，当别有处分。其有限外不首，潜匿忘归，……即当分命专使，在处搜求，散配诸军，以充兵镇，……仍各委采访使及刺史县令，明加晓喻，令知朕意。”^⑤ 根据敕文规定，逃户应在一年之内“归首”。如果原籍有田产，必须返回；如果没有，经过统计再作安排，大概可以就地落籍。若逾期不归，被专使搜检，则要被发配至边镇服兵役。这其中延续了宇文融括户的部分政策，也延续了开元十六年以客户充实边地的政策。所不同者，不再派遣劝农使，而是由诸道采访使对括户工作进行监督。此前，唐玄宗在开元二十二年设置十道采访使时就已道出部分原因，“岁比不登，人或流冗”。^⑥ 可见关于再次括户的筹备工作已历时三年之久，至此方进行大规模的全国性强制括户。

开元二十四年三月，敕各州县每到年终都要报告各自所管户口以及增加实数，经过本道采访使核查之后，上报尚书省，作为考课依据。^⑦ 七月，敕曰：逃户若能“自归复业”，免除当年的租庸资课等。^⑧ 这样的优惠力度并不算大。真正能够促使逃户回归田土的，还在于政府能否保障逃还户获得一定的土地。这方面的工作在次年陆续展开。

开元二十五年四月，“诏有司以咸宜公主秦州牧地分给逃还贫下户”。^⑨ 秦州地处秦岭之外，而且牧地的耕作条件欠佳。这也再次说明京畿地区可用于分授百姓的荒地已十分有限。四月六日，朝廷再次出让大量官田。诏曰：“陈、许、豫、寿等四州，本开稻田，将利百姓。度其收获甚役功庸，何如分地均耕，令人自种。先所置屯田，宜并定其地，量给逃还及贫下百姓。”^⑩ 这些屯田就是张九龄在河南、淮南道开置的水屯，面积至少在四五千顷，且多已垦为熟田。诏文指出，放弃这些屯田是因为采用征调劳役的方式进行生产，除去每年破除的功庸之外，获益甚少。但是不可否认，这些屯田存在与民争地的可能，为了维持受田严重不足的贫下户以及逃户的基本生存，政府不得不再次出让土地。此次一并分授给百姓的还有“长春宫田三百四十余顷”。^⑪ 长春宫田原本隶属于司农寺，开元八年，

① 《旧唐书》卷8《玄宗本纪上》，第200页。另参见拙著《李林甫研究》，凤凰出版社2014年版，第76—79页。

② 《旧唐书》卷8《玄宗本纪上》，第201页。

③ 《唐六典》卷7《尚书工部》，第222—223页；李吉甫：《元和郡县图志》卷7《河南道三》，中华书局1983年版，第240页。另参见拙著《李林甫研究》，第155—160页。

④ 包伟民、吴铮强在《宋朝简史》（第188页）中指出，一般认为，秦岭至淮河一线是中国中原经济区和江南经济区的大致分界线。

⑤ 宋敏求编：《唐大诏令集》卷111《政事·田农》，第577页。

⑥ 宋敏求编：《唐大诏令集》卷100《政事·官制上》，第509页。

⑦ 《唐会要》卷84《杂录》，第1838页。

⑧ 《册府元龟》卷486《邦计部·户籍》，第5513页。

⑨ 《册府元龟》卷105《帝王部·惠民》，第1153页。

⑩ 《册府元龟》卷503《邦计部·屯田》，第5721页。

⑪ 《唐六典》卷7《尚书工部》，第222—223页。

姜师度以同州刺史检校营田长春宫使,故归入同州刺史掌管。次年,姜师度对长春宫田进行扩充,“同、蒲、绛、河东西并沙苑内”的“新旧注田蒲萑”,一并归长春宫使检校。^①也就是说,河东道蒲、绛两州以及关内道同州境内,位于黄河两岸及汾水、涑水、洛水、渭水等侧旁可被改造的滩涂等地,都被纳入长春宫使的管理范围。开元二十五年所分授的“三百四十余顷”可能就是当初扩充的一部分。

开元二十六年正月,玄宗亲迎气于东郊。《亲祀东郊德音》曰:“顷者栢阳等县,地多咸卤,人力不及,便至荒废。近者开决,皆生稻苗,亦既成功,岂专其利?京兆府界内,应新开稻田,并宜散给贫丁及逃还百姓,以为永业。”^②栢阳县乃畿县之一,界内有煮盐泽,“泽多咸卤”,^③因此土地盐碱化比较严重,农作物几乎不能生长,部分田地被废弃。经由官方组织屯垦,开决河渠进行排水,并种植耐盐碱作物水稻,对土壤进行改良,结果获得成功。于是,政府推而广之,将京兆府界内经过改良的新开稻田全部分授给逃还户与贫下百姓,充作永业田。

至此,自开元二十四年括户以来,共有三批次、四部分新旧官田被分授给逃还户与贫民。这也证明,括户的前提之一是有田可授,即有田可授是括户能够成功或者收效甚大的一大保障。而收回现有官田与开垦新的官田,就成为这部分所授田地的主要来源。

开元二十六年七月,括户由高潮进入平息阶段。敕曰:“诸州应归首复业者,比来每至年终,皆当州录奏。自今已后,宜令牒报本道采访使同勘,当道归首人,每州略单数同一状奏,仍挟名报所由。”^④开元二十四年括户开启时,朝廷要求各州每至年终都要上报括户成果,如今则改为以道为单位集体上报。由采访使勾检账目之后,在奏状后面附上明细,即“挟名”。这说明中央对于括户的关注度下降,括户成为地方性日常事务。杜佑在《通典》中记述开元二十五年《田令》之后,又云:“虽有此制,开元之季,天宝以来,法令弛宽,兼并之弊,有逾于汉成、哀之间”。^⑤但是,开元二十四年至开元二十六年的第二次大规模括户,以及京畿等地的数次土地实际给授充分说明,政府严格落实了开元二十五年新修定的《田令》《户令》等相关规定。^⑥尤其在京畿地区、河南、河北等核心地区,极力保证逃还户与贫下欠田户能够获得一定的土地,以维护田令的基本精神,^⑦并维持赋税基础的扩大。

这种官田屯垦与实际给授之所以集中于部分地区,一方面是由于史料记载的不均衡性,另一方面则是因为人口增长速度与地地矛盾的不均衡性。唐前期,人口增长最快的地区是黄河中下游的河南道与河北道。天宝元年,人口密度最高的依次为都畿道、河北道、京畿道与河南道。^⑧也就是说,两京地区和河南、河北两道,都是土地严重不足的狭乡地区,也是逃户问题与土地矛盾最为集中的地区。政府在这些地区维持均田令,显然需要付出更艰辛的努力,采取更多重的手段,并且反复进行。开元二十九年三月,又由于“京畿地狭,民户殷繁”,将分司东都的官员职田挪向东都洛阳分授,“其应退地,委采访使与本州岛长官给贫下百姓”。^⑨这项举措再次凸显了京畿地区的特殊性。作为狭乡中的狭乡,政府在这里越来越难以寻求新的官田屯垦对象,只能尽量退出旧有官田,用于分授贫下百姓。相比之下,地广人稀的南方地区,在括户与垦田等方面,面临的压力相对较小。如江南道的明

① 《唐会要》卷59《尚书省诸司下》,第1221—1222页。

② 宋敏求编:《唐大诏令集》卷73《典礼·东郊》,第407—408页。

③ 李吉甫:《元和郡县图志》卷2《关内道二》,第27页。

④ 《唐会要》卷85《逃户》,第1854页。按,《册府元龟》卷486《邦计部·户籍》(第5513页)所载时间为开元二十六年二月。

⑤ 《通典》卷2《食货二·田制下》,第32页。

⑥ 《旧唐书》卷9《玄宗本纪下》(第208页)载:开元二十五年九月壬申,“颁新定《令》、《式》、《格》及《事类》一百三十卷于天下”。日本学者池田温也指出,李林甫等宰臣在开元后期曾积极地维护过均田制。参见池田温著,孙晓林译《唐开元后期土地政策的考察》,《敦煌学辑刊》1996年第2期。

⑦ 宋家钰《唐朝户籍法与均田制研究》(第208页)指出,均田令关于官、民私人土地占有的规定,主要目的和精神有二:一是限制土地的占有、继承和转让,防止土地兼并,以维持广大农民占有的少量土地;二是公平、均等地分配官府掌握的部分公田。

⑧ 宁可主编:《中国经济通史·隋唐五代经济卷》,经济日报出版社2000年版,第5—9页。

⑨ 《唐会要》卷92《内外官职田》,第1981页。

州、福州、汀州,以及山南道的隋州等,皆因检责逃户或“开山洞”,而获得在籍人口的大量增加,从而新置州县,想必也伴随着荒野耕垦面积的同步增长。^① 归根结底,还是人地比例较为宽松的缘故。

综上所述,唐玄宗在即位之初,面临“钱谷不入”的问题,仍然使用传统的财政增收方式,即增益户口与丰殖农田。开元年间,除了宇文融括户,还有过一次大规模的括户,始于开元二十四年,大约开元二十六年结束。为了确保括户的成功,并维护均田令,政府采用多种方式保障逃还户与贫下百姓能够获得一定的土地。第一,将现有官田包括官员职田、公主牧地、长春宫田等分授给逃还户与贫民,并将不符合耕种条件的盐碱地等改良之后,分授给百姓。这些政策主要针对既是狭乡又不允许人口外迁的京畿地区。第二,由政府组织官田屯垦。其中一部分用于直接经营,增加财政收入;另一部分在垦为熟田后分授给贫下百姓与逃还户。这种方式是开元时期两次大规模括户前后,政府用于实际给授的可耕地的主要来源。其屯垦地域由关中扩展至河北、河南,再进一步延伸至淮河以南,呈现出由中原经济区向江南经济区推进的态势。屯垦重心多集中在沿河滩涂及水滨之地,结合水利工程一起开发。第三,鼓励百姓尤其是逃还户自主垦荒,同时开放部分山泽水地供民众佃种。另外,政府也有导向地促使部分百姓向边地分流。凡此种种,无不体现出官与私之间的一种协调与平衡。这种协调并非是在全国范围内均衡地铺开,而是根据人口密度与人地矛盾的程度,在部分核心地区反复地并采取多重手段来进行。这些核心地区即为京畿、河南与河北等地区。

Reclaim Fields for People: Opening up Wasteland Organized by Government and Readjusting Census in Kaiyuan Period of Emperor Tang Xuanzong

Ding Jun

Abstract: Tang Xuanzong was faced the problem of lacking money and foods in national treasury when he ascended. So, he and his ministers took traditional measures to improve finances, such as increased the population and land resources, while they also reduced financial expenditure. After Yu Wenrong checked the total population, there was another census in 24th year of Kaiyuan Period. Government recovered official-owned fields and organized or encouraged people to open up wasteland, then the fields were distributed to the poor and people who returned home. The regions of large-scale opening up wasteland was mainly distributed in densely populated areas, such as Capitals, Hebei Province and Henan Province. It extended from Central Plains economic district to south of the Yangtze River district. The locations of reclamation were usually beside rivers and canals. These measures proved the government maintained the equally distributed land Statutes(“均田令”) as far as possible in Kaiyuan Period.

Key Words: Kaiyuan Period, Opening up Wasteland Organized by Government, Readjust Census, Actual Distribution

(责任编辑:丰若非)

^① 《唐会要》卷71《州县改置下》,第1498、1507页;李吉甫:《元和郡县图志》卷29《江南道五》,第716—723页。