

帝国的军事宿命

——兵制中的国家治理逻辑

李朔严 蒙 克 曹 渝

内容提要:已有的关于国家治理逻辑的探讨侧重于央地关系而忽略了其他领域。本文通过相关的历史社会学分析,展现了帝国在兵制中的国家治理逻辑。本文发现,不同于央地关系,中央政府在兵制上往往缺乏平衡效率与风险的手段。这是因为国家对土地的控制力同时形塑了帝国军队的职业化水平(军事效率)以及士兵控制(军事风险)。因此,帝国在失去对土地的控制时,会陷入军事效率与军事风险二选一的困境。而无论采取哪种选择,帝国最终都无法逃避覆灭的宿命。这一发现向我们揭示了一套不同于主流文献的、基于结构的中国国家治理理论。

关键词:军政关系;国家治理逻辑;兵制;古代中国

一、引 言

中国古代帝国^①面临的根本问题在于处理有效统治和权威政治之间的矛盾(周雪光,2011,2014),即实现治理过程中效率与风险动态平衡(曹正汉,2014)。这对矛盾在央地关系上已得到较多讨论(曹正汉,2014,2017;周雪光、练宏,2012;周黎安,2014),但在其他领域比如兵制上还缺乏研究。

作者简介:李朔严,上海大学社会学院副教授,主要研究方向为政治社会学;蒙克(通讯作者),清华大学公共管理学院副教授,主要研究方向为政治经济学、国际关系与社会政策;曹渝,清华大学公共管理学院博士后,主要研究方向为技术社会学。非常感谢匿名审稿专家提供的宝贵意见,文责自负。

基金项目:国家社科基金青年项目(16CGL045)、国家自然科学基金青年项目(72004128)、国家社科基金重点项目(21ASH003)。

① 关于帝国治理逻辑的讨论大多用帝国指代中央政府,本文延续了这一思路,因此本文的帝国、国家指代的是中央政府。在郡县制国家,地方政府由于是中央政府的派出机构,因此并不是本文单独考察的对象。

“兵者,国之大事。死生之地,存亡之道,不可不察也”(《孙子兵法·始计》),由于传统中国的改朝换代几乎都是由军事斗争来完成,军事力量的维持和控制对王朝存续意义重大(刘敏,2010)。因此,本文聚焦于兵制——政府招募、训练、维持军队的制度安排(王晓卫,1997;黄水华,1998),探究帝国如何处理其中的效率与风险问题。

回顾中国政治制度史,从战国至民国近两千五百年的历史中,共出现了三种兵制(罗平飞,2005;熊伟,2008):征兵制、世兵制以及募兵制(三种兵制的详细解释请见下文)。其中征兵制和募兵制都属于职业化兵制,而世兵制则为非职业化兵制。

本文认为,兵制的职业化形态体现了军事效率与军队控制之间的张力。一方面,职业化水平越高意味着更细致的分工和更专注的训练,军事效率也就越高。另一方面,职业化水平提高的同时也意味着军事风险的增高,这里所说的“风险”主要是指对士兵的控制。从军事反叛屡次动摇中央王权的事实就可看出,职业化的军队在保证军事效率的同时也对统治者造成了威胁。因此,作为一种非职业化兵制,世兵制虽然军事效率较低,但军事风险也较小。而募兵制和征兵制都是职业化兵制,提升了军事效率,但也让军队控制问题变得十分棘手。

已有研究指出了在央地关系领域,中央政府拥有诸多策略应对效率与风险之间的矛盾。诸如对剩余控制权的分割处理,抑或是正式与非正式、名与实之间的动态转化等(曹正汉,2011;周雪光、练宏,2012;周黎安,2014),从而形成了一套基于能动性(agent-based)的帝国治理逻辑。依据这一逻辑,帝国能够设计一整套制度来应对兵制中存在的军事风险问题。

然而在帝国兵制的演变史中存在一个独特现象:历任王朝都无法处理募兵制下的军事风险问题。即每当国家实行募兵制以回应军事效率的需求时,总是无法有效解决士兵控制问题。这意味着中央政府在兵制所引发的效率与风险的问题上并不具有较强的主动性和能动性。

基于这一历史现象,本文进行了深入分析,发现不同于央地关系,中央政府在兵制上往往缺乏平衡风险与矛盾的手段。这是因为国家对土地的控制力同时形塑了帝国军队的职业化水平(军事效率)以及对士兵的控制力(军事风险)。因此在募兵制下,帝国由于失去了对土地的控制力而陷入了两难境地:或者为了军事效率而失去对军队的控制,或者为了加强

对军队的控制而舍弃军事效率。而无论做哪一种选择,最终都难逃政权覆灭的宿命。

二、中国历史上的兵制形态及其特征

中国历史上的兵役制度主要有世兵制、征兵制和募兵制三种。世兵制是强制居民世代为兵的制度,也被称为军户制或土家制,其具有三大特征。首先,民兵分立,指国家从户籍管理层面对军户和农户进行区分,以保证兵源。例如,三国时期就将百姓强制划分为三种身份——普通民户、屯田户和军户。军户也称土家、兵家,单立户口称为土籍或兵籍,由军将兼管或由州郡代管,专服兵役^①。其次,身份世袭,即军人身份具有延续性。世兵制规定,一旦编入军户,脱离民籍,就当终身为兵,父死子继,兄终弟及,以保证军人数量长期稳定。这一特点也在明朝的军民分籍制度以及清朝的八旗与绿营制度中得到体现^②。最后,兵农合一。世兵制的士兵不是只从事军事训练和作战的职业兵。在日常的生活中,军人依然要从事农业生产,这一方面是将军人固定在土地上,另一方面也有助于国家获得额外的劳动力,通过军户屯田的方式实现对军户的剥削从而降低治理的成本^③。

征兵制指国家要求国民在一定年龄阶段普遍承担限时兵役且到期退役还民的兵役制度,类似于今天的义务兵役。战国时期,生产力的发展和战争规模的扩大都促使各国对传统的军事制度和管理制度进行改革,征兵制成为适应兼并战争的主要军事制度。各诸侯国大多以郡县为单位进行征兵,郡守和县令有权征集本郡、县适龄男子入伍,并可率领他们出征。男子16岁或17岁“傅籍”(或称“傅”),即进行登记,然后根据国家需要随时应征入伍,

① 《三国志·吴书·三嗣主传》裴注引《晋阳秋》记载了孙吴降晋情况:“潜收其图籍,领州四,郡四十三,县三百一十三,户五十二万三千,吏三万二千,兵二十三万,男女口二百三十万,米谷二百八十万斛,舟船五千馀艘,后宫五千余人。”这里兵户、民户与吏户并列,说明三者在三国时期彼此有别,不能混同。

② 八旗兵以旗人(军户)世代充任,男丁“人尽为兵”,“三丁抽一”,留家者为余丁。兵籍由兵部统管,不入民册(见《中国军事制度史·兵役制度卷》)。

③ 比如曹魏军户屯田基本上和民屯相同,每户授给土地五十至一百亩,按分成制向政府交租纳税,分成比例是“兵持官牛者,官得六分,士得四分;自持私牛者,与官中分”(《晋书·傅玄传》)。

直到60岁才能免征^①。征兵制得以实施的一大基础是户籍什伍制度。秦统一六国后,国家直接控制了以“户”为单位的“编户齐民”,按伍、什、里、乡、县逐级管理,籍隶于什伍的编户齐民是征兵的主要对象。汉循秦制,略有损益。与兵农合一的制度不同,征兵制的一大特征是士兵的职业化,士兵在服役期间只从事军事训练而不进行生产活动,即便复员归农也属于预备役,由于已掌握基本军事技能,战时可以随时应征^②。

募兵制是一种职业兵制,指国家财政出资雇佣兵员。其形成于两汉,唐朝后期得到较大发展,到宋、明两代,招募的兵员已成为正规军的主要来源。募兵制最大的特征是士兵的完全职业化,表现为三个方面。首先是士兵筛选的高标准。例如,宋太祖赵匡胤就将强壮的军士选充“兵样”,分送各地,用作招募的标兵。后又改置“等长杖”,按身长尺寸招兵。其次是军事训练的专业化。士兵一经招募,就意味着完全脱离生产活动,专注于军事训练。例如战国时代吴起让录取之后的士兵完全脱离生产,将其按个人特长编队,职责与武器各有序列,并在此基础上采用由单兵到多兵、由分队到合成的循序渐进的训练方法,使这些士兵成为专业“常备兵”。这种专业化军事训练大大提高了士兵的军事技能,使其在战争中发挥出以一敌十的实力^③。最后是国家承担所有费用。国家不仅承担职业士兵的日常开销与作战装备,甚至会为其家庭提供口粮或是减免赋税以激励百姓参军。除了日常开销之外,战争期间还会对立下战功的士兵给予额外的奖励。这些军事开支都由国家负担,虽然这在一定程度上有助于士兵消除后顾之忧而激励士兵在前线作战,但也加重了国家的财政负担,不利于国家财政体系的健康运转^④。

①据《睡虎地秦墓竹简》记载,墓主喜17岁“傅籍”,第二年入伍参战,战争结束返回故里,后又再次应征入伍。汉延续了征兵制,据《汉书·景帝纪》记载,男子20岁傅籍,“令天下男子年二十始傅”,此后每年服劳役一月,称“更卒”。23岁以后开始服兵役,役期一般为2年,一年在本郡、县服役,称为“正卒”,另一年到边郡戍守或到京师守卫,称为“戍卒”或“卫士”(详见《西汉会要·卷四十七·民政二》)。

②郡(国)县征兵之后,士兵服兵役的第一年,皆在本地接受军事训练,因地制宜,或为“材官”,或为“骑士”,或为“轻车”,或为“楼船士”,“习射御骑驰战阵”。按照汉代制度,每年秋季由郡县长官对训练成绩进行考核(详见《汉书·高帝纪》)。

③比如战国时期的阴晋之战,秦国50万大军被由吴起率领的5万“武卒”(即职业化士兵)打败,是军事史上以少胜多的著名战役。

④早在战国时期荀子就认为魏国的武卒是“危国之兵”,其原因在于武卒战斗力下降,其享受的优待却未减少,很大程度上增加了国家的负担(详见《荀子·议兵》)。

从军事效率与军事风险的角度上看,募兵制和征兵制属于职业化兵制,军事效率较高,但相应地给中央政权统治带来的风险也较高,而以兵农合一为特征的世兵制则是军事效率和风险都比较低的军事制度。如上文所述,虽然主流理论认为中央政府在处理效率与风险的矛盾时拥有较大的行动空间,但这一结论在兵制领域并不成立,帝国始终无法平衡募兵制下的效率与风险问题。这就意味着帝国在募兵制下失去了可以主动应对这对矛盾的能力。要想深入理解这一现象,就需要从整体上分析军事风险和军事效率的具体内涵以及二者之间的关系。

三、土地控制力、兵制形态与士兵控制

本文的核心论点是:决定兵制形态的因素同时也决定了帝国对士兵的控制力,从而限制了帝国处理军事效率与军事风险这一对矛盾的能力。因此这一部分首先将分别对兵制形态与士兵控制的影响因素进行阐述,接着再分析军事效率与军事风险的关系。

帝国采取何种形态的兵制主要受两大因素的影响:军事压力和国家对土地的控制力。军事压力指单一政权所遭受的来自政权内部(如地方势力)和外部(如游牧民族)的军事威胁程度。军事压力越大,意味着其他势力的军事威胁越大,对军事效率的需求也就越大。国家对土地的控制力是指政府掌控和分配土地这一重要战略资源的能力,控制力越强,国家招募士兵的难度就越小。当军事压力较小而国家对土地控制力较强时,帝国倾向于采取非职业化的世兵制;当军事压力较大而国家对土地控制力也较强时,征兵制就成为主导兵制;当军事压力较大,国家对土地的控制力又较弱时,帝国多会采取募兵制(见表1)。

表1 军事压力-国家能力与兵制演变

	土地控制力强	土地控制力弱
军事压力大	征兵制	募兵制
军事压力小	世兵制	/

军事压力既有可能来自外部势力(游牧民族、海上文明)的威胁,也有可

能来自政权内部的叛乱(农民起义、地方割据势力)。军事压力不仅迫使国家改造官僚机器,强化政权的汲取能力,同时也直接推动了军队的职业化进程(Huntington, 1957; Storrs, 2016; Tilly, 1975; Zhao, 2015)。这在中国也得到了了一定程度的体现,比如清朝中后期甲午战争的失败直接推动了整个军事系统的专业化,清政府开始在武器装备、军事训练、后勤系统等多个方面仿照西方国家组建新军,开启了军事近代化的进程。当军事压力较大时,帝国会采取职业化兵制以消灭存在的军事威胁,而一旦军事压力减小,帝国往往会主动降低士兵的职业化程度,采取兵农合一的世兵制^①。

都是职业化兵制,为何还会出现征兵制和募兵制的差异?这主要与国家对土地的控制力有关。目前历史学的研究已经证明了土地制度对于兵源的重要性(孙继民, 2006; 张国刚, 2006; 张学军, 2009)。具体而言,征兵制的土地基础是农民土地所有制,自耕农被束缚在土地上,因此可以直接被国家招募为士兵。募兵制则不然,其往往是在封建地主土地所有制占据主导地位、农民土地所有制由于土地兼并而逐渐消亡的背景下出现的。这是因为土地兼并让自耕农失去土地并成为流民,这样一来,他们也就不再被束缚在土地上而具有了极高的流动性。在此背景下,征兵制的兵员——自耕农已经大量消失。由于古代技术有限,国家无法对个体进行追踪管理,为了应对战争的需求,就只能从流民中招募职业兵,被迫实施募兵制。因此从这个意义上看,国家对土地的控制力就显得尤为重要。如果国家对土地的控制力强大,能够抑制住封建地主对自耕农的土地兼并、保障农民土地所有制,那么自耕农就能稳定在自己的土地上,以“编户齐民”为基础的征兵制就可以实施。相反,如果无法控制土地买卖和兼并,地主阶级就可以凭借其经济和政治的优势,不断侵占自耕农乃至国家直接控制的土地,形成“富者田连阡陌,贫者无立锥之地”的局面,造成大量自耕农破产并成为流民,这会使国家失去直接征兵的兵源基础。因此历代王朝在建立之初都十分注重抑制土地兼并,这不仅是出于维护中央财政的需要,也具有稳定兵源的考量。

上文探讨了兵制形态的影响因素,对于士兵控制来说,国家对土地的控制

① 当然,本文提到的军事压力侧重于强调统治者的主观感知,与客观的军事物质实力没有必然联系。军事实力强大并不意味着一定存在军事威胁,中国古代文明依靠文化所产生的吸引力在很大程度上也证明了这一点。

制力也起着十分关键的作用。具体而言有两个机制,一是财政供给的机制。很多研究指出,财政供给与军队的控制问题息息相关(Feaver, 1999; Svolik, 2012; 李月军, 2013)。一旦国家无法负担军事开销,军队就有倒戈的危险(Barany, 2016)。因此足够的财政供给是控制士兵的前提,而这恰恰依赖于国家对土地的控制力。这是因为在古代,自耕农是主要的缴纳赋税的群体,国家的财政收入往往来源于自耕农,而地主阶级反而能够凭借自身的政治经济优势来逃避赋税和劳役,所以国家财政稳定的关键在于对土地兼并的抑制。如果土地兼并严重,国家就很难有足够强的财政供养能力,很多时候面对庞大的军事开支,国家就不得不加重盘剥自耕农,而这往往会造成更大的社会不稳定(赵冈、陈钟毅, 2006)。

二是土地安置的机制。由于退役军人受过职业化的军事训练,如果安置不当,他们很容易成为威胁政权稳定的群体。因此在古代,统治者往往会给予退役军人土地,防止其成为流民^①。这也就意味着国家需要控制足够的土地来保障对退役军人的安置,而这只有在国家对土地有较强控制力的情况下才能够实现。

从以上的分析中不难看出,国家对土地的控制力同时决定了兵制形态以及对士兵的控制。这就在很大程度上限制了国家处理军事效率与军事风险这对矛盾的能力。在国家对土地的控制力较强的时候,其不仅可以通过实施征兵制来提升军事效率,同时由于抑制住了土地兼并,财政供养和土地安置都能够得到保障,士兵的控制问题得以较好解决。而一旦帝国对土地的控制力减弱而无法抑制住土地兼并,根据上文所述,其只能采取募兵制来提升军事效率,但此时帝国就会陷入两难境地:一方面,财政供养无法保障,现役军人的控制问题会变得尤为严重,帝国必须对军队进行裁员才能缓解这一窘境;另一方面,国家对土地控制力的弱化导致土地安置无法得到保障,裁撤会造成大量退役军人成为流民,加重统治隐患。在此背景下,国家或者不对军队裁员,或者默许退役军人成为流民。前者会加重财政负担,降低军事效率,直接影响军队的战斗力,甚至有可能造成军队哗变;后者则意

^① 虽然从理论上讲,帝国也可以通过金融手段来安置退役军人,但是与现代政权依靠信用来发行纸币的金融系统不同,古代的金融是依靠贵金属的占有来铸造钱币。贵金属的存量有限以及技术条件的落后,限制了国家通过金融手段安置退役军人的能力。相较之下,土地则是一个更切实可行的补偿手段。同时,土地安置还能换来土地资源的利用,提高产出。

意味着国家完全丧失了对退役军人的控制,从而不得不承担由此带来的统治风险。无论是做哪一种选择,帝国都很难逃脱覆灭的命运。牺牲军事效率而选择控制往往会直接造成军事行动的失败,而选择军事效率而牺牲控制,则会进一步削弱帝国对内部的控制力,加速帝国的崩溃。在募兵制之下,帝国无法应对军事效率与军事风险的矛盾,只能进行非此即彼的选择,这意味着帝国丧失了了在兵制中处理效率与风险的主动性。

帝国有没有可能通过控制住土地防止自己陷入这一宿命?从现有的研究来看,答案是否定的,原因主要有以下三个。首先,土地的私有制导致土地买卖不可遏制(唐有东,2004)。在农业时代,小农抗拒风险的能力往往比较弱,一旦出现天灾、国家财政需求上升甚至是婚丧嫁娶等一些大事时,往往会因为入不敷出而破产,在这种情况下就不得不出卖土地以解决生存困境^①。由于封建社会允许土地买卖,占有经济优势的大地主得以兼并土地。其次,由于无法对土地实施精准的数目字管理,国家难以对土地兼并进行及时而有效的监控与应对(黄仁宇,1997)。最后,地主及其所组成的官僚是维持帝国运转不可或缺的群体,他们可以利用自身的特权来进行土地兼并。在唐朝之前,广大世族利用长期积累起来的政治特权和文化优势来强化自己的经济实力,通过土地兼并占据大量土地,在此基础上聚集和驱使数量庞大的依附农民进行生产经营(高德步,2018)。唐朝之后,虽然世族群体逐渐瓦解,但科举制却促生了新的儒生群体。这部分儒生入则为官,出则为绅,一方面通过科举把持了政治权力,另一方面也用文化资本维持了在经济活动中的特权,成为地主并免除劳役(宫崎市定,2018)。因此,无论是世族还是儒生都构成了帝国维持运作的重要根基,即便是皇帝有时也不得不默许他们的利益攫取行为。如此背景之下,土地兼并就成为必然,这也是历代王朝都注重抑制兼并,但却始终失败的重要原因。

在本文理论分析的最后,需要特别说明一点:虽然本文强调国家对土

^① 斯塔夫里阿诺斯在其《全球通史》中曾用经济管理来解释中国历史上王朝兴亡的循环现象。即开朝安宁繁荣后,各种压力使皇帝将人力、物力分散到道路、运河、防御工事、宫殿修建、宫廷消费和边疆战争上,导致开朝百年后开始面临财政困难。而提高的赋税压在自耕农身上,使自耕农被迫出卖土地沦为佃农;而地主由于各种原因所纳之税微不足道,故地主占地越多,政府岁入越少,日趋减少的自耕农的赋税越重。

地的控制力是实现对农民人身管理的一个重要因素,但这并不意味着其他制度毫无作用。事实上,历朝历代都会对户籍进行严格管制,尤其是在世兵制下,国家会严厉打击更改户籍的行为。比如元朝实行诸色户计制度,全体居民按职业被划分为若干种户籍,世代相承,不许更易,对于逃跑的军户也制定了严厉的惩罚措施^①。然而,与土地制度相比,这些制度对于农民人身控制的效果较为有限。这是因为作为农业国家,古代中国并不具备现代国家的治理技术与治理能力,这使其无法建立起跨地域的网络管理体系,对基层的渗透力极其有限。因此,即便国家可以在制度上进行严格的规定,但却缺乏有效的实现手段。而土地制度之所以有效,是因为在农业经济占主导地位时,农民必须依赖于土地而生存,因此只要国家能够控制土地,就能较大程度地实现对农民的有效控制。接下来,本文将选取中国历史上的典型朝代作为案例,对帝国军政关系的治理逻辑做更充分的阐述。

四、案例分析

案例分析部分的重点在于论证国家对土地的控制力是如何同时影响了兵制形态以及士兵控制,进而限制了国家处理军事效率与军事风险这对矛盾的主动性的。因此案例分析包含两个方面,一是揭示国家对土地的控制力这一变量在兵制变迁中所扮演的角色,二是展现国家对土地的控制力是如何影响士兵控制的。

本文采用了比较历史分析的研究方法,强调通过比较来论证变量之间的因果关系。根据上文提到的分析框架,本文的核心自变量是军事压力和国家对土地的控制力,因变量是兵制形态。在具体研究策略上,本文结合了最不同体系设计和最相似体系设计两种研究设计思路(Nagel, 1951)。所谓最不同体系设计就是在诸多不同情景的案例中寻找导致因变量出现的共同因素,以论证自变量对因变量的影响,也就是约翰·密尔所说的“求同法”。最相似体系设计则相反,它是通过比较两组在因变量

^①《元史·卷一百三·志第五十一刑法二》中记载:“诸军户贫乏已经存恤而复逃者,杖八十七,发遣当军。隐藏者减二等,两邻知而不首者,又减隐藏罪二等。”

和主要自变量之外的方面情况都类似的案例,考察主要自变量取值的差异是否会导致因变量的差异,即密尔所称的“求异法”。由于历史分析涉及的变量往往较多而案例较少,因此二者的结合有助于更好地在比较中构建起因果关系,比较典型的案例就是斯考切波对于社会革命的研究(Skocpol, 1979)。本文借鉴了这一分析思路,基于“组内求同,组间求异”的原则,将古代的所有王朝归为三类(见表2),然后通过不同组之间的比较来论证变量之间的因果关系。

表2 案例分组

案例组	军事压力	土地控制力	兵制	具体案例
1	大	强	征兵制	秦、汉
2	大	弱	募兵制	两宋,唐、明、清后期
3	小	强	世兵制	唐、元、明、清前期

由于各个王朝情况千差万别,本研究首先采取最不同体系设计将采取相同兵制(因变量)的案例归为一组,通过这种方式来寻找造成同一结果的原因。经过整理,可以将案例分为三组,第一组是以秦汉为代表的征兵制,这组案例的共同点是国家面临很大的军事压力,同时对土地的控制力较强。第二组是募兵制,以两宋和唐、明、清三个王朝后期为代表,这组案例的相似点是军事压力大,国家对土地的控制能力弱。第三组是以唐、元、明、清几个王朝前期为代表的世兵制,共同点是军事压力小,土地控制力强。基于以上分组,在组与组之间采取最相似体系设计,通过比较来论证军事压力和土地控制力(自变量)对兵制(因变量)的影响。具体来说,本文将首先通过比较案例组1与案例组2(军事压力得到了控制),论证土地控制力对于兵制形态的影响;然后通过比较案例组1和案例组3(土地控制力得到了控制),论证军事压力对兵制形态的影响。

基于这一研究设计,本文选取了秦汉、两宋以及明三个典型案例进行比较分析。从案例的选择上看,这三个案例涵盖了上面划分的三种类型:秦汉属于第一组,两宋属于第二组,明前期属于第三组,明后期属于第二组。由于组内遵循了求同法,因此只要确保每一组有一个案例,其分析就具有典型性。

(一)强土地控制力下的秦汉征兵制

秦和西汉是中国古代王朝中少数在建立之初就大规模实施义务征兵制的朝代。秦朝在统一六国之后因袭了战国时的普遍征兵制,规定凡成年男子都必须承担当兵的义务。男子17岁时就需要到乡政权机构登记注册,登记内容包括姓名、年龄、是否残疾,称为“傅籍”,登记之后就要开始服兵役^①。秦朝停止服兵役称“免老”,免老的年龄有爵位者是56岁,无爵而为“士伍”者是60岁^②。汉初沿用秦制,之后略有调整,一直延续到东汉^③。除了在年龄上规定了民众服兵役的义务外,秦汉都在服役方式上做出了具体详细的规定,比如在兵役方面有更卒、正卒、戍卒、卫士等名目。正式入伍的兵员被称为“正卒”,士兵入伍第一年通常在本地接受军事训练,考核合格以后就可以征调番上,作“戍卒”或“卫士”^④。卫士和戍卒服役的期限相同,都是一年。二者的区别在于服役的地点不同:赴京师戍卫者称“卫士”,属于朝廷军系统;赴边地屯戍者称“戍卒”,属于边防兵系统。一般说来,做过卫士便不再做戍卒,反之做过戍卒也就不再做卫士了^⑤。当然,以上更多属于常规情况,在战时或是形势紧张的阶段,服役时间常常会被拉长,有时候甚至会延期三至四年^⑥。

征兵制的实施固然有历史原因^⑦,但也有其深刻的时代背景。即秦汉自建国之初就一直面临来自北方强大游牧民族匈奴的军事压力(雷海宗,2016)。早在战国末期,匈奴就不断骚扰中原王朝。到了汉初,匈奴进入鼎盛时期,逐渐成为中原王朝的最大威胁^⑧。虽然白登之围后汉朝通过和亲维

① 据《睡虎地秦墓竹简》记载,墓主喜17岁始傅。

② 《汉官旧仪》:“秦制二十爵,男子赐爵一级以上,有罪以减,年五十六免。无爵为士伍,年六十乃免老。”

③ 《汉书·景帝纪》:“二年冬十二月,……令天下男子年二十始傅。”《盐铁论·未通》:“今陛下(昭帝)哀怜百姓,宽力役之政,二十三始傅,五十六而免。”

④ 正卒是已在郡县接受一年训练的兵员,卫士和戍卒则是被朝廷调出服役或作战的兵员,故当在受训之后调发。详见钱剑夫《秦汉赋役制度考略》第180页及注释,武汉:湖北人民出版社,1984年。

⑤ 《汉书·食货志》董仲舒言:“复为正,一岁屯戍,一岁力役。”

⑥ 《汉书·盖宽饶传》言卫士“复留共更一年”;《尉缭子·兵令》:“军无功者,戍三岁。”

⑦ 春秋末期随着宗族部队和“私属”部队的逐渐瓦解,以郡县为单位的军事组织不断生长和发展,《左传·襄公二十五年》记载:“楚蒍掩为司马,子木使它赋,数甲兵。甲午,蒍掩书土、田……量入修赋,赋车籍马,赋兵车、徒兵、甲楯之数。既成,以授子木,礼也。”之后,郡县征兵制逐渐成为各国的主导兵制。

⑧ 公元前201年,韩王信被迫投降匈奴。次年,汉高祖刘邦亲率32万大军征讨,在白登(今山西大同东北)被匈奴冒顿单于40余万骑兵围困七昼夜,后用计逃脱。

持边疆的稳定,但匈奴仍不时出兵侵扰边界,给帝国带来了持续的军事压力。到了汉武帝时期,帝国凭借文景之治所积累的强大国力主动出击,通过几次大规模战争给匈奴以重创,才在很大程度上改变了被动局面。在此背景下,只有拥有职业化的士兵才能确保在军事战争中取得胜利。尤其是面对善于骑射的匈奴士兵,中原王朝的步兵本身就处于劣势,职业化的训练就显得更为重要。比如汉武帝时期卫青与霍去病将步兵的近战砍杀用于对付骑兵,最终战胜了匈奴,而这一战术得以实施的一个重要的前提条件就是有训练有素的士兵(李硕,2018)。

秦汉之所以能够实施征兵制,一个重要的条件是国家对土地拥有极强的控制能力。秦汉都承认土地私有,从商鞅变法开始就奖励垦荒,推动了大量自耕农群体的产生。同时秦汉都推行重农抑商政策,生产粮食和布帛多的人可以免除劳役和赋税,鼓励了农民在自己的土地上精耕细作,限制了人口流动。这也使得政府可以对民众进行较为精准的户籍编制管理,比如秦朝从商鞅变法开始就编订户口,五家为伍,十家为什,规定居民要登记户籍,按户按人口征收军赋。由于秦汉在建立初期中央集权力量强大^①,有效地抑制住了土地兼并,大部分自耕农能够自给自足,成为征兵制下的重要兵源。

征兵制所带来的军队控制问题在秦汉得到了较好的解决。这很大程度上要归功于国家对于土地兼并的抑制。虽然征兵制下农民普遍都需要服义务兵役,但这并不意味着国家放弃了从土地中收缴赋税,比如秦代就规定每户中已傅男子在不同的时间段服兵役,以保证至少一人在家中从事农业生产^②。这在很大程度上减轻了帝国的财政压力,使国家能够持续性地负担职业化军人的供养。除此之外,对土地的控制也确保了士兵在退役之后能够分到土地以实现自给自足,从而解决了对他们的控制问题。到了西汉后期,由于土地兼并加上对外战争频繁,大量的自耕农破产,沦为流民、奴隶、依附民、租佃小农、雇佣劳动者,而地主阶级则通过纳货、纳粟、献奴婢等各种方式取得“复除”特权,免除兵役,造成正常的戍卫番上制度难以维持,征兵制逐渐衰

① 虽然汉初实行郡国并行制,但平定七王之乱后地方势力被大大抑制,而后汉武帝的推恩令更是彻底削弱了封国的实力。

② 《睡虎地秦墓竹简》中提到戍律曰:“同居毋并行。”

落,被募兵制所取代。

从秦汉的历史不难看出,在土地控制力较强的情况下,帝国可以在采取征兵制提升军事效率的同时解决好军队的控制问题。

(二)宋代募兵制的困境

宋代在建立之初就实施募兵制,这一传统最早可以追溯至唐朝中后期,安史之乱之后,府兵衰落,为了应对帝国内部接踵而来的叛乱,唐王朝不得不采取募兵制。到了五代时期,募兵制更是彻底成为各个政权的主导兵制。宋朝延续了晚唐以来的募兵制,奉行“天下失职犷悍之徒,悉收籍之”的基本方针,招募那些被地主压榨而破产的农民以及反抗或铤而走险者^①。宋代募兵制的特点十分鲜明,首先是“情愿”原则,宋太祖在统一南方以后,将募兵制度的“情愿”原则进一步制度化,强调“诸军有草寇处,仰所在州府及巡检使臣晓谕招唤。若愿在军食粮者,并与衣粮;如愿归农者,亦听取便”。其次是职业化色彩明显,士兵招募过来只负责打仗不再从事农业生产,保证有充足的时间进行军事训练。最后就是国家负担所有军费开支,不仅为士兵提供必要的生活费,还允许家属随军居住,除军粮外,每个士兵的收入有招刺例物、军俸、郊赏和特支四大项。

想要理解宋朝实施募兵制的原因必须结合当时的时代背景。北宋建立之初就面临着北方游牧民族的军事压力。早在北宋立国之前,北方契丹民族建立的政权已经发展了50多年,并在“儿皇帝”石敬瑭的帮助下占据了燕云十六州。宋太宗即位后,曾两次出兵希望收复燕云十六州,但都吃了败仗。由于北方多为平原,极利于北方骑兵的纵横驰骋,因此宋朝在建立之初就面临无险可守的境地,一旦主动进攻失败,极有可能被对方连同都城一并攻下(钱穆,2001)。在这种情况下,宋朝只能采取守势。由于无时无刻都需要面对可能突然到来的战争,非职业化的世兵制显然不能实现战略防御的目的。

既然军事压力使宋朝产生了对职业化兵制的需求,为什么宋朝没有像秦汉一样实行征兵制予以回应?其实部分宋朝官员希望用征兵制代替募兵

^①《宋史·志第一百四十六·兵七(召募之制)》记载,凡招募士兵,“先度人才,次阅走跃,试瞻视,然后黜面,赐以缗钱、衣履而隶诸籍”。

制,但这一想法并未得到实施^①。这其中一个非常重要的原因在于宋朝对土地的控制能力较弱。唐代以后,土地兼并不断加重,北宋建立之时,封建地主土地所有制的优势地位已经确立起来,地主阶级直接占有的耕地面积,在数量上已压倒各类官私田土的总和,在比重上遥遥领先(黄英伟,2014;杨际平,2005)。在这种情况下,北宋在建立之初就放弃了历代封建王朝所奉行的限制土地兼并的政策,而代之以“不抑兼并”“田制不立”,这就为土地的自由买卖提供了法律上的依据(王辉,2010)。国家手中不再握有大量的土地,也就无法造就对国家有很强依附性的自耕农阶层。相反,频繁的土地买卖和土地兼并使得一些原来的自耕农也变为流民,独立性大大提升。同时,契约租佃制的盛行进一步增强了农民的流动性。这也就注定了征兵制在宋朝难以实施,因此国家采取募兵制也是一种不得已的手段。

但募兵制所带来的军事风险在宋朝却没有得到很好的解决。在缺乏对土地控制力的情况下,宋朝只能不断地将“失职犷悍之徒”招募至军中而不能让他们退役^②。对于老弱病残的士兵,宋朝发明了厢军制度和剩员制度来进行安置,虽然其俸禄不如正式作战的士兵,但保留军籍,由国家财政供养^③。从职能上看,厢军和剩员并不承担作战任务,更多从事劳役、地方治安维护等后勤工作。厢军和剩员制度的创立在很大程度上为退役军人的控制问题提供了解决之道,保证了帝国内部的稳定(范学辉,2006)。然而,这一做法却是以加重财政负担和牺牲军事效率为代价的。对不合格的军人进行淘汰以减少军费开支,是确保募兵制军事效率的一个重要手段。但国家只能将招募而来的士兵在军队内进行安置,导致部队难以吐故纳新,士兵质量参差不齐,极大地影响了军队的战斗力。在强大的游牧政权面前,宋朝军队胜少败多,陷入“积弱”的局面。同时,这一制度加重了国家的财政负担,国家财政收入有限而养兵耗费常占八九成,以至于宋代总是财政空虚,陷入

① 北宋一些官员认为“古者兵法起于井田,故有寓兵,无募兵”(范浚:《香溪集》卷十四《募兵》)。同时,他们认为辽、西夏的强大是因为实行了征兵制,征兵制具有“其数虽多,而赡养至薄”(赵汝愚:《宋朝诸臣奏议》卷一二三,韩琦:《上英宗乞募陕西义勇》)的优点。

② 宋朝始终将防止军人叛乱作为头等大事,建国之初太祖就提到“吾家之事,唯养兵可为百代之利,盖凶年饥岁,有叛民而无叛兵,不幸乐岁变生,有叛兵而无叛民”(邵博:《邵氏闻见后录》)。宋朝统治者认为在募兵制之下,国家能够将那些具有军事技能的、会威胁到政权的群体进行收编,从而保证帝国内部的稳定。

③ 比如按照规定,剩员的军饷只有普通士兵的一半。

“积贫”状态。为了供养军队,帝国不得不加重对百姓的盘剥,到了南宋时期,为了应对来自金国的军事压力,南宋朝廷滥发纸币,造成了空前的通货膨胀(郑壹教,2012)。

宋朝的案例凸显了帝国在募兵制之下的困境。在军事效率提升的情况下,宋朝通过创立厢军制度和剩员制度来规避退役军人的控制问题,但这加大了财政负担,也在无意中降低了军事效率,消解了募兵制原有的优势,直接导致了军事战争的失利以及帝国的崩溃。

(三)明朝兵制的演变

明朝的兵制演变在中国古代王朝中很具代表性,即初期世兵制,后期募兵制。

明朝早期实施以卫所制度为核心的世兵制,它属于兵农合一的半职业化兵制(钱穆,2001)。朱元璋统一全国以后,在全国各地的军事要地设立卫所,一卫有军队五千六百人,其下依序有千户所、百户所、总旗及小旗等单位,各卫所都隶属于五军都督府,亦隶属于兵部,有事调发从征,无事则还归卫所^①。这一制度吸取了军户屯田的经验,在户籍上实行军户和民户分离管理的制度,除非丁尽户绝、家中有人成为高官或是皇帝赦免,否则军户将永远世袭。由于士兵平时从事农业生产,这种寓兵于农的兵制在很大程度上节省了明朝的军费开支^②。世兵制之所以能够在帝国早期得到实施,最重要的原因在于明朝实现大一统之后,没有巨大的军事压力。因此这个时候外部环境不要求帝国提升军事效率,兵农合一的世兵制足以应付当时明王朝所可能面对的军事威胁。同时国家有足够的能够实现土地的丈量 and 分配,这也保障了军户拥有足够的田地养活家庭。

然而,随着世兵制弊端越来越显著,军户逃跑的现象越来越严重,到了正统三年,军户逃亡竟达1633664人,占当时军籍人员的近一半。^③到了嘉靖年间,边患日益严重,北方的蒙古人和东南沿海的倭寇逐渐成为帝国稳定的重要威胁,在这样的情形下,传统半职业化的世兵制自然是不堪一击。为了

①《明史·卷一百二十八·刘基传》:“太祖即皇帝位,基奏立军卫法。”

② 朱元璋曾说:“吾养兵百万,要不费百姓一粒米。”(《钦定续文献通考(四库全书本)·卷一二二》)。

③《水东日记·卷二·府卫官旗军人数》:“实有一百六十二万四千五百九员名,事故一百六十三万三千六百六十四员名。”

应对日益增长的对军事效率的需求,嘉靖帝下诏曰:“募兵宜为实边久计”,相当于变相承认了募兵制的推行(张侃、宫凌海,2014)。这也在一定程度上帮助明王朝抵抗住了来自外部的军事威胁,比如戚继光在东南沿海普遍推行募兵制,组建戚家军,有力地打击了倭寇的掠夺行为,之后又领兵镇守北疆,抵御住了来自蒙古的侵袭,保障了帝国的稳定。

然而与大多数施行募兵制的王朝一样,明朝中后期土地兼并日益严重,从皇室贵族到官僚地主,都凭借自身的政治经济优势聚敛土地,到了后期,这一趋势已经不可逆转,比如在四川,一个普通的地主就有几十家佃户。在浙江和福建,有田的人占1/10,为人佃作食力的占9/10。北京、直隶、山东、山西、河南、陕西、湖广等地的绝大部分的腴田,都被王公勋戚和地主豪绅侵占,这直接导致大批农民失去土地成为流民(江地,1983)。

在此背景下,与宋朝一样,明朝无法同时应对现役军人和退役军人这两个群体的控制问题。很多土地的农民不得不承担正常田赋几倍乃至几十倍的赋税,很多州县甚至无田可拨,不得不勒令各地人民分摊银租,引发了尖锐的社会矛盾。为了避免帝国发不出军饷而导致军队哗变叛乱^①,明朝只有通过裁兵来减少军队的开支,但由于土地兼并已然十分严重,被裁撤的退役军人反而又成为帝国的隐患。比如己巳之变时忠心耿耿从外地赶来北京勤王的军队,因为缺饷,士兵为免于饿死,不得不抢掠民间,结果带兵的官员将领被下狱定罪。军队溃散以后成为大顺政权和后金政权的主要军事力量,加剧了明王朝的动荡,也使帝国迅速走向衰败^②。

从整个明朝军制的演变过程可以看出,早期较低的军事压力推动明朝取消了建立政权时采用的募兵制,而采取了兵农合一的世兵制。随着军事压力的增大,明朝不得不采取职业兵制加以应对,但由于国家对土地的控制能力已然减弱,帝国只能采取募兵制,而同时,土地兼并所带来的过重的财政压力和退役军人安置的困境让帝国陷入两难,其通过裁撤军人来减轻财政压力,但这反而让大量准职业军人加入反叛力量,大大加速了帝国的灭亡。

① 袁崇焕在崇祯二年的一份奏疏里说:“练兵必先足饷,吾不能足彼饷,彼安肯为吾兵。是兵以饷有也。今九边兵饷,无处不缺,缺非一二月,居恒不得一餐之饱。”(《为通审边情蚤图制胜事》)

② 《明史本纪第二十三·庄烈帝一》载,陕西诸路总兵官吴自勉等帅师入卫,延绥、甘肃兵溃西去,与群寇合。

五、结构化的帝国治理逻辑与帝国宿命

本文探究了帝国治理逻辑在兵制上的呈现,是对已有研究的拓展。具体而言,本文贡献主要表现在两个方面。第一,本文揭示了被现有文献忽视的帝国治理逻辑中的结构性面向,即不同于央地关系的处理,帝国在兵制上往往缺乏平衡效率与风险的矛盾的手段。这是因为国家对土地的控制力同时形塑了帝国军队的职业化水平(军事效率)以及对士兵的控制能力(军事风险),这就导致帝国在土地控制能力减弱而采取募兵制的情况下会面临两难选择:或者将该国退役的军人留在军队体系继续由国家财政供养,或者默许退役军人成为社会和政权的不稳定因素。这就陷入了结构化的、非此即彼的困境,而且无论采取哪一种选择,帝国都难以逃脱覆灭的命运。

第二,本文从军事压力和国家对土地的控制力两个维度构建了兵制的分析框架,很好地回应了兵制演变的方向和时间节点,将募兵制和征兵制纳入了统一的框架中^①。这一框架也能很好地解释当代中国能够始终推行职业化兵制的原因。一方面,近代鸦片战争之后,中国从原来的朝贡体系进入了国际竞争体系,国家不得不面临来自外部持续性的军事压力,这为士兵的职业化提供了长期稳定的动力。另一方面,技术的进步和工业化的发展提高了国家的动员能力,使得国家摆脱了对通过土地固定兵员的依赖。当然,这一分析框架也存在值得商榷的地方。比如在军事实力占优进而以侵占异域的土地为目标的情况下,可以用异域的土地作为战功的奖赏,而不影响内部土地结构。在此背景下,军事压力与对土地的控制力就有内部的相关性。这意味着两者不是独立的自变量,因此未来需要探讨更基础的、结构性的、独立的自变量。

参考文献:

曹正汉,2011,《中国上下分治的治理体制及其稳定机制》,《社会学研究》第1期。

^① 虽然本文强调兵制差异所带来的军事效率的差别,但这并不意味着某一种兵制就必然是低效(高效)的,即便是世兵制下,在王朝早期阶段,由于战争经验丰富,组织有效,军队往往也具有一定的战斗力。比如后金及清朝依靠早期的八旗制度也能取得军事斗争的胜利,但从更长的时间维度来看,世兵制的兵员质量并不能得到保证,缺乏训练的结果必然是军事效率的低下。钱穆也对这一问题进行了说明,具体可见《中国历代政治得失》(钱穆,2001)。

- , 2014,《统治风险与地方分权》,《社会》第6期。
- , 2017,《中国的集权与分权:“风险论”与历史证据》,《社会》第3期。
- 范学辉, 2006,《变法与变意:宋太祖募兵制度改革刍议》,《社会科学辑刊》第3期。
- 高德步, 2018,《论世族地主经济》,《学术研究》第5期。
- 宫崎市定, 2018,《东洋的近世:中国的文艺复兴》,北京:中信出版集团。
- 黄仁宇, 1997,《万历十五年》,北京:生活·读书·新知三联书店。
- 黄水华, 1998,《中国古代兵制》,北京:商务印书馆。
- 黄英伟, 2014,《历史上的地权:研究现状与趋势》,《经济动态》第12期。
- 江地, 1983,《明代中期政治经济与农民战争》,《山西大学学报(哲学社会科学版)》第1期。
- 雷海宗, 2016,《中国兵史》,北京:中央编译出版社。
- 李硕, 2018,《南北朝战争三百年:中国4—6世纪的军事与政权》,上海:上海人民出版社。
- 李月军, 2013,《西方学者视野下的中国文武关系模式》,《国外理论动态》第5期。
- 刘敏, 2010,《中国王朝兴衰史十七讲》,长春:长春出版社。
- 罗平飞, 2005,《试论中国军人退役安置制度的历史变迁》,《中国军事科学》第18期。
- 钱穆, 2001,《中国历代政治得失》,北京:生活·读书·新知三联书店。
- 孙继民, 2006,《唐宋兵制变化与唐宋社会变化》,《江汉论坛》第3期。
- 唐有东, 2004,《利润与私有制经济问题——对两千年中国封建经济和五百年资本主义经济大兴衰的研究》,北京:中国财政经济出版社。
- 王辉, 2010,《北宋“不抑兼并”、“田制不立”政策新论》,《江西社会科学》第7期。
- 王晓卫, 1997,《中国军事制度史·兵役制度卷》,郑州:大象出版社。
- 熊伟, 2008,《府兵制政治过程论》,浙江大学博士论文。
- 杨际平, 2005,《中晚唐五代北宋地权的集中与分散》,《中国社会经济史研究》第3期。
- 张国刚, 2006,《唐代兵制的演变与中古社会变迁》,《中国社会科学》第4期。
- 张侃、宫凌海, 2014,《明代中后期东南地区兵制变迁》,《江西社会科学》第11期。
- 张学军, 2009,《我国古代土地制度与兵役制度关系探析》,《农业考古》第6期。
- 赵冈、陈钟毅, 2006,《中国土地制度史》,北京:新星出版社。
- 郑壹教, 2012,《南宋货币与战争》,河北大学硕士论文。
- 周黎安, 2014,《行政发包制》,《社会》第6期。
- 周雪光, 2011,《权威体制与有效治理:当代中国国家治理的制度逻辑》,《开放时代》第10期。
- , 2014,《从“黄宗羲定律”到帝国的逻辑:中国国家治理逻辑的历史线索》,《开放时代》第4期。
- 周雪光、练宏, 2012,《中国政府的治理模式:一个“控制权”理论》,《社会学研究》第5期。
- Feaver, Peter D. 1999. “Civil-Military Relations.” *Annual Review of Political Science* 2(1).
- Huntington, Samuel P. 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Harvard University Press.
- Nagel, Ernest. 1951. *John Stuart Mill's Philosophy of Scientific Method*. Hafner.
- Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*. Cambridge University Press.
- Storrs, Christopher (ed.). 2016. *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe: Essays in Honour of PGM Dickson*. Routledge.

Svolik, Milan W. 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge University Press.

Tilly, Charles. 1975. Reflections on the History of European State-Making. In *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton University Press.

Zhao, Dingxin. 2015. *The Confucian-Legalist State: A New Theory of Chinese History*. Oxford University Press.

Military Destiny of Empire: The Institutional Logic of Governance in China's Civil-Military Relations

LI Shuo-yan, MENG Ke, CAO Yu

Abstract: Previous research regards the efficiency-risk dilemma as the major problem in central-local relations and emphasizes the motility of the central government. The paper tries to explore the logic of state governance in China's civil-military relations. The paper finds that the central government can't handle the dilemma in civil-military relation like other issues because both efficiency and risk are influenced by the key factor-state capacity on land. On the one hand, military pressure and state capacity together determine the efficiency of the military. On the other hand, state capacity is associated with financial revenue and placement, which are important to control the army on active duty and veteran. Therefore, the empire was often confronted with a dilemma: seeking efficiency at the expense of risk or reducing risk at the expense of efficiency. However, neither choice could help the empire survive. The finding illustrates the structure-based theory of state governance.

Keywords: civil-military relations; the institutional logic of governance; conscription; ancient China

(责任编辑: 闻翔)