

宋代契约担保法律制度研究

杨鹏亮 杨卉青

【提要】宋代契约关系普遍,促使其契约法律制度有了很多变革,并创立了一系列新的制度,这些制度适应宋代商品经济的发展,展现了其时代特色。在宋代,为了保证契约的履行,规定了相关担保制度,初步形成了较为完整的担保体系。

【关键词】契约 担保 宋代

〔中图分类号〕DF082 **〔文献标识码〕**A **〔文章编号〕**1000—2952 (2010) 04—0075—07

担保是一种由债权人与债务人或债务人委托的第三人基于法律规定或相互间的约定,为保证债务清偿和债权实现而设立的一种法律制度,担保的产生是商品交换的必然结果。

在宋代,为了保证契约的履行,规定了完备的担保制度,形成了较为完整的担保体系。宋代契约关系中的担保形式多种多样,既有信誉担保,又有抵押、质押、定金、追夺、瑕疵、恩赦等担保形式。现代担保制度中的保证、质押、抵押和定金等基本担保方式,在宋朝契约担保中都已经出现了。

宋代的担保形式,除恩赦担保外,其余诸如瑕疵担保、追夺担保、信用担保等,对今天进一步培育现代市场经济诚实信用、公平合理的交易理念,优化现代交易环境等,也有借鉴意义。

(一) 保证担保

保证担保是指“由主债务当事人以外的第三人与债权人约定作保证人,当债务人不履行或不能履行其债务时,债权人有权请求保证人履行债务或者承担连带责任的担保形式。”^①古代中国社会保证担保应用较多,主要是由于保

证担保与其它担保方式相比,手续比较简单,不像抵押和质押要涉及到财物的转移、保管及充抵债务等问题。

1. 保人担保

保人担保是宋代担保的主要形式,宋代由第三人参与书面契约的订立的情况很普遍,简单的双方订立契约的情况很少。强调第三人在契约中的担保,是为了保证契约的履行、减少纠纷的一项有力措施。在订立契约时有牙人、中人、引见人、见证人、荐头、保人的介绍,这些人大都在契约中承担一定的担保责任。在宋代民间土地买卖活动中,保证人的参加是民事关系成立的必要条件。一旦债务人无力偿还债务,则由保人代为偿还。如《庆元条法事类》中规定:“诸负债违契不偿,官为理索。欠者逃亡,保人代偿。”^②《宋刑统》规定:“诸公私财物出举,如负债者逃,保人代偿。”^③在保人担保中有时还强调亲属的担保作用,如在茶叶交易法律中规定“今后应賒买客人茶,其人见父

① 佟柔:《中国民法》,法律出版社1990年版,第322页。

② 《庆元条法事类》卷80《出举债负》。

③ 《宋刑统》卷26《公私债负》。

母兄长并要同共押文契，即仰监勒牙保，均摊偿还”。^①以茶商的亲属作为赎买交易的保证人，来保护茶农的利益。同时规定保人与债务人按份承担责任，但这种责任一般是在业主及其一般保证人都缺乏偿债能力时才须承担。

宋代的牙人在其参与的交易活动中也要承担一定的担保责任，宋代法律规定典契必须由牙人担保，牙人不仅对典契的订立起见证作用，而且对交易本身负担保连带责任，有时为了使这种担保更具有可靠性，甚至在牙人的田土上设立物的担保。规定：“如本主并保人填纳不足者，勒之检估吏人、牙人均补，”^②有时候也牙保连称，牙人与其他保人承担相同的担保责任，“犯人偿不足，知情牙保均备”。^③当保人为数人时，其内部则是一种按份责任，各个保证人按份共同承担债务的担保责任，“仰同署契行保邻人，均分代纳”。

保证人信誉担保还出现了三人担保和多人担保形式，在不同的情况下，要求的担保人数有所不同。有的契约必须有数个保证人共同担保。神宗朝王安石推行的“青苗法”、“市易法”中都规定了“连保同借”。“青苗法”规定，借青苗钱者须“十户结保，如至期不能偿还，又无灾荒，同保人均保”，“十户结保”就是十户相互为保。“市易法”规定“市易旧法听人赎钱，以田宅或金银为抵当，无抵当者三人相保则给之。牙人在任职时，必须“召壮保三两及递相委”，要求牙人之间相互充当保证人。

2. 交引铺户担保

交引铺户担保是宋代所特有的担保形式。交引铺户的担保虽然也具有人保的特点，但由于在宋代对交引铺的作用的重视，也有了自己的特点。交引铺户作保与一般保证不同之处在于它并不同于由某个人来充任保证人，而是由具有一定资产的店铺作保证人。

由于宋代对盐茶等主要商品实行征榷制度，由官府垄断，而边境军队又急需粮食，为了鼓励商人运送粮食到边境，宋官府就发给这些商人交引，用来到京师领取报酬或盐茶等实物。有些大商人利用这些商人急欲将交引兑现的心理，低价收购这些交引再从中渔利，这样就形

成了专门的交引铺户。交引铺主要经营交引买卖、货币交易、匹帛生意。“作保业务，并非交引铺自身所固有，来自于宋朝政府的规定和委托”，^④宋官府赋予其要为商人向榷货物作保，对承包商的税款缴纳，也须有交引铺户为之作保。在宋代，为了防止伪造交引和冒支钱货，宋官府规定：“商客将沿边入中粮草交引赴京请钱，榷货务须得交引铺户为保识，方许通下”，^⑤据宋代法令规定，如买得交引或得到当交引的商人到京师榷货物兑付时，必须有交引铺户作保，方能还得现钱或领到货物。宋真宗大中祥符二年（公元1009年）一月诏：

许贩茶客于榷货务投状，具言有若干交引在某场，欲往请，合纳税钱，上簿拘辖，令三五人连状委保，又召交引铺充保，给公凭付客。支讫，本场径具数，入递关报本务。立限半年送纳税钱，限满不至，于元保人处理纳，候客赍到脚地公引，合算一路税数同，即勾簿毁公凭。^⑥

宋真宗大中祥符六年（公元1013年）规定更详细：“交引铺户，榷货务给与印历，逐名抄上客钞，组算交引请钱。以三五名为一保，具物产抵当，每铺户据名具申三司。开封府取青门铺晓示客人，许令下钞贴算。牙保人须得引客于王名铺内下钞，不得邀滞”。^⑦宋仁宗天圣元年（公元1023年）二月又诏：

商贩客旅于山阳榷务算请茶课，从起发地头沿路经过禁榷地分，合纳税钱，令在京榷货务抄上文簿拘辖，召交引铺户充保，给与公凭，沿路批凿，合纳税钱，自起离请茶场务月分为始，立限半年，一并于京榷货务收纳。每年不曾磨勘，常有积

①② 《宋会要》食货37之26。

③ 《清明集》卷5《从兄弟盗卖已死弟田业》。

④ 姜锡东：《宋代商业信用研究》，河北教育出版社1993年版，第208页。

⑤ 《宋会要》食货36之11。

⑥⑦ 《宋会要》食货55之23。

欠……自今每违限一月系欠，每十千罚纳钱一千，违限三月已上，除依月纳钱外，差人监货元通抵当家业陪填。如不足，即于连保铺户下均摊收理。^①

交引铺为茶商合并纳税，保证了宋朝官府的税收。

（二）定金担保

按照现在担保制度，定金担保是指当事人可以约定一方向对方给付一定数量的钱款作为债权的担保。债务人履行债务后，定金应当抵作价款或者收回。给付定金的一方不履行约定的债务的，无权要求返还定金；收受定金的一方不履行约定的债务的，应当双倍返还定金。

宋代称为定金、定银、定钱等。宋代定金担保适用的范围很多：“世间交易，未有不前期借钱，以为定者”，“夫商贾之事，曲折难行。其买也，先期而与钱，其卖也，后期而取直”；^②在牡丹花的交易中：“姚黄一接头直钱五千，秋时立券买之，至春见花乃归其直”。^③宋代的定金更多的是作为预付款解决资金周转的困难。宋代预约买卖中的定金与预付款都称为“定钱”，而且已成为商业惯例。以茶叶交易为例，“客旅体例，秋冬先放茶请领”。^④四川彭州、导江等地：

茶园人户，多者岁出三五万斤，少者只及一二百斤。自来隔年留下客放定钱。或指当茶商，举取债负，准备粮米，雇召夫工。自上春以后，接续采取，乘时高下，相度货卖，中等每斤之利，可得二十文，次者只有十来文以来。累世相承，恃以为业。^⑤

根据记载可以看出：“客放定钱”就是定金，从一定程度上讲，定钱既便利茶农的资金融合，又对契约有担保作用。从记载看，定金交付的时间是根据买卖产品的性质确定，有的是订立契约时交付定金，在上面的记载中提前一年订立契约交付定金，由于经营茶叶的不确定性，定金担保维护了茶商的利益不受损失。

（三）抵押担保

抵押担保也是宋代契约担保的一种常见的

形式，宋代的抵押权的设定，主要以不动产所有权为标的，在宋代，除了田产可以抵押外，其他用益物权，如永佃权、占佃权、典权亦可以设立抵押权。

宋代土地实行私有制，在不动产作为担保方面形式比较灵活。有转移不动产占有的抵押和不转移不动产占有的抵押。

1. 倚当

“倚当”，是出押人须向抵押权人交付抵押物，抵押权人对抵押物有占有、使用、收益的权利。倚当要办理印契、投税、过割税赋、交业等手续。郭东旭先生认为，此种抵押权近似于典权，但又不同于典权，其区别是抵押物的收益，只限于约定的利息额内，如有超过，则要归还出押人，不像典产的收益全部归典权人所有。^⑥倚当是一种抵押担保，业主以不动产收益抵偿债务，一旦债务还清，便可收回不动产。而典卖的不动产收益都归典权人以代利息，期限届满后才可收回不动产。北宋初年立法时也将典卖与倚当共同规定。

2. 抵当

南宋时又出现了“抵当”，而且抵当与倚当有了很大区别。^⑦如果说在北宋的法律规定中，典卖与倚当并无区别的话，抵当与典卖已有了很大区别，“所谓抵当者，非正典卖也”，“抵当与典卖不同”。^⑧抵当就是以自己的财产作担保进行借贷，但债务人没有按期偿还债务时，债权人有权在抵押物变卖后优先受偿，如以不动产作抵押物的不转移土地的占有权，一方面债务人可继续使用、管理抵押物，另一方面债权人也不需要管理抵押担保物。抵当不动产虽然不交付抵押物，但要求将产业权利证书交与债

① 《宋会要》食货 17 之 18。

② 黄幹：《勉斋先生黄文肃公文集》卷 32《小帖子》，中华书局 2004 年版，第 670 页。

③ 欧阳修：《洛阳牡丹记·风俗记》第三。

④ 《夷坚志》补卷 3。

⑤ 《净德集》卷 1《奏具置场买茶旋行出卖远方不便事》，影印文渊阁四库全书本。

⑥⑦ 郭东旭：《宋代法制研究》，河北大学出版社 2000 年版，第 493、494 页。

⑧ 《清明集》卷 6《倚当》。

权人占有。以动产抵当的,要转移抵押物的占有,也称为质当。在下面另作介绍。

民间借贷多以田宅等不动产为抵押。田产等物是业主安身立命所在,而且多系祖产,因此,出卖、典卖家产在当时是非常重大的事情,而且由于典当田宅需过割交税,还要将田宅交给债权人,因此不为人们愿意接受。而抵当为白契,双方私下订立契约,不经官府,比较方便,也是人们愿意接受的原因之一,因此得到发展。官府在审理案件时也承认了抵当这种形式的担保。

宋代法律还规定,抵押的财产的价值应当与其担保的债务数额的多少相适应,“物力虽薄而有营运者,听量力支借”。^①但在实务中,“赊请物如旧法,毋得过其家物力之半”。^②由于债权人处于一种经济优势地位,一般规定债务人往往贷得抵押财产一半的款项。

(四) 质押担保

质押,在古代又称质当,多用于动产担保。在宋代由于借贷活动很活跃,因此以动产设立的质权借贷担保发展也很盛行。宋代的质当担保要求必须转移质当物的占有,一般由订立契约而产生,其具体内容当事人自己定,通常都要写立当契,写明品种、数量、当价、收取利息、回赎期限等。如果是当铺,则要求写立当票交给当人,当契、当票是物主回赎财物的依据,“凭帖子收赎,设若去失,衣物尚在,无可赎之理。”^③宋代官府对此管理也很严格。

1. 对质当标的的规定

(1) 宋代质押的标的物多为动产,如金银、衣物、器具、珠宝等,也有以畜产进行质押的。王安石变法时推行的“市易法”规定:“内行人令供通己所有,或借它人产业、金银充抵当,五人以上为保”。^④《庆元条法事类》所载令文:“诸买官酒、矾、铜、铅、锡,许以金银或布匹丝绵之类充抵当”。^⑤

(2) 法律上禁止以人为当。所谓人质就是债务人以自己、奴婢或卑亲属的人身作债务的担保。我国古代向来禁止以良人为质,但社会现实中广泛存在,因为这多和债务纠缠在一起,而债务人又无其他物品可以偿债,所以只有以人作为质当。这种现象在我国历史上一直存在,如“前汉董

永,少失母,独养父,父亡无以葬,乃从人贷钱一万,永谓钱主曰,后若无钱还君,当以身为奴”。^⑥

宋代禁止以人为当,北宋太祖开宝五年(公元972年),“岭南民有逋赋者,县吏或为代输,或于兼并之家假贷,则皆纳其妻女以为质。”^⑦宋太宗至道二年(公元996年)诏:“江浙福建良贫人钱没入男女者,敢匿者有罪”。^⑧从法律上予以限制或者禁止用良人质债。《庆元条法事类》中规定:“诸以债负质当人口,杖一百,人放逐便,钱物不追。情重者奏裁”。^⑨

(3) 宋代法律规定:“诸监临官质当所监临财物及放债者,徒二年”;“诸以孤遗宗室钱米历质当者,徒一年,孤遗宗室自质当,减一等,钱主各与同罪”^⑩等。同时,宋代为边防安全禁止和契丹接壤地的“边人以地外质契丹”。^⑪

(4) 宋代法令禁止用官文书质当,宋太宗太平兴国六年(公元981年)十二月降诏:“中外官不得以告身及南曹历子质钱,违者官为取还,不给元钱。朝廷患官文书落规利之家,故绝之”。^⑫《庆元条法事类》规定:“诸以制书、官文书质当财物及质当之者,各杖一百,财物没官。若于所监临质当者,止坐监临之人,财物还主。”^⑬

2. 宋代的质押机构

民间收押物货放款收息的铺户也称“质舍”、“解库”、“解典铺”、“库户”。吴曾记载:“江北人谓以物质钱为解库,江南人谓之质库”。^⑭如南宋首都杭州城就有大质库十余家。经营大宗质当业务,非万钱以上买卖不当。从事质库放贷的机构和人员很多,“又有府第富豪之家质

①② 《宋会要》食货37之27。

③ 《清明集》卷5《典卖园屋既无契据难以取赎》。

④ 《宋会要》食货37之15。

⑤ 《庆元条法事类》卷36《场务》。

⑥ 《太平御览》卷411人事部《孝感》,中华书局1998年版,第1901页。

⑦ 《长编》卷13太祖开宝五年三月乙亥。

⑧ 《宋史》卷5《太宗本纪》。

⑨⑩ 《庆元条法事类》卷80《出举债负》。

⑪ 《长编》卷166仁宗皇祐元年三月癸卯。

⑫ 《长编》卷22太宗太平兴国六年十二月壬辰。

⑬ 《庆元条法事类》卷50《师号度牒》。

⑭ 吴曾:《能改斋漫录》卷2《以物质钱为解库》,上海古籍出版社1960年版,第38页。

库，城内外不下数十处，收解以千万计”。^①由于质当借贷有利可图，参与到此种行业的人员很多，地主、商人、官僚之家在城市、集镇及人口集中的地方开设质库的非常普遍，质押借贷也逐渐专业化，从事质库借贷、质库掌事也成为一种专门的行业，“其士、农、工、商，诸行百户衣装，各有本色……质库掌事，即着皂衫角带，不顶帽之类”。^②北宋东京和南宋临安掌事专门服饰，“裹巾著皂衫角带”，临安不下数十家。收质放贷的行业逐渐成为质押担保的一种主要表现形式。即使僧人也不例外。陆游在他的笔记中记载：“今僧寺辄作库，质钱取利，谓之长生库，至为鄙恶。”^③可见在宋代寺院僧人也积极参与经商牟利。

因为借贷市场发展较快，出借贷款也成为有较大利可图的行业，一方面为解决当时私人借贷利息较高的现象，另一方面为解决当时财政困窘的形势，宋代官府亦介入了这一市场。北宋曾设立官方的典当行，官方开设的质当机构称为“抵当所”，宋神宗熙宁五年（公元1072年）三月二十六日诏：

据行人所要物数先支官钱收买，愿折博官物者亦听。随抵当物力多少，令均分赊请，立一限或两限送纳价钱，半年内出息一分，一年即出息二分，并不得抑勒。若非行人现要物，然实可收畜变转，委本司官同相度指挥收买，随时价出卖，即不得过收利息。^④

神宗元丰元年（公元1078年）规定，“令贷市易钱货者，许用金帛等为抵，收息勿过一分二厘，不及年者月计之，愿皆得钱或欲以物货兼给者听”。^⑤元丰二年（公元1079年）又诏：“应置市易务处赊请钱，并依在京市易务法，听以金银物帛抵当，收息毋过一分二厘”。^⑥在宋代官府的推动下，质当担保业务很快在全国普及开来。元丰四年（公元1081年）都提举市易司贾青乞奏：“于新旧城内外置四抵当所，委官专主管，罢市易上界等处抵当，以便内外民户。从之。”元丰五年贾青又乞奏：“市易既革去保结赊请之弊，专以平准物价及金银之类，抵当诚为良法。乞推抵当法行之畿县。从之”。宋神宗

元丰六年（公元1083年）太府寺言：“抵当之法才行于畿邑，外路殊未施行，欲乞许将诸路常平司市易赊借钱及宽剩钱，五路各借十万缗，余路各借五万缗，充抵当本钱，从之”。^⑦

（五）瑕疵担保

为维护诚信这一交易原则，在买卖契约中注明瑕疵担保形式。从史籍记载和出土文物资料看，古代动产买卖契约中一般均有瑕疵担保的约定。根据买卖关系中具体标的物不同，契约中写进的瑕疵担保事项亦有区别。

唐律关于产品规格及质量瑕疵方面的规定为此后封建官府所袭用。宋代买卖关系中，也承袭了唐律这一规定。“诸造器用之物，及绢布之属，有行滥短狭而卖者，各杖六十。不牢谓之行，不真谓之滥”，“其行滥之物没官，短狭之物还主”。^⑧在牛马等买卖中也有与唐律相似的规定，宋代法律中规定：“诸买奴婢、马牛驼骡驴，已过价，……立券之后有旧病而买时不知，立券后始知者，三日内听悔。三日外无病故相欺罔，而欲悔者，市如法，违者答四十；若有病欺不受悔者，亦答四十。”^⑨即奴婢、家畜的瑕疵担保，是自承买三日内听悔。在此三天之内，如发现所买卖的奴婢及牲畜有“旧病”，买方可以悔约退货，卖方如不同意买方悔约，要被处以答四十的刑罚。当时民间惯例也有这样的习惯，在民间交易中被广泛采用和承认。宋代契约中对违约的处罚也是此种担保的广泛适用，说明这种担保已经很普遍。

（六）恩赦担保

在中国古代封建统治者为了笼络人心，常常滥下恩赦令，不仅赦免罪行，甚至宣布免除一切公私债务。恩赦担保即双方约定，在契约订立后如遇朝廷发布有关的大赦令，契约中的约定继续有效。从目前出土文书来看，借贷、买

① 《梦粱录》13《铺席》。

② 《东京梦华录》卷5。

③ 《老学庵笔记》卷6。

④ 《宋会要》食货5之31。

⑤ 《宋史》卷160《食货志》。

⑥ 《宋会要》食货37之27。

⑦ 《宋会要》食货37之31。

⑧⑨ 《宋刑统》卷26《校斗秤不平》。

卖、出典等契约中都可发现此类担保条款，而以土地房屋买卖契约中为最多。出现这种担保条款的原因，是债权人在遇到朝廷恩赦公私债负时，自己免遭损失。这种诏令最早见于北魏孝庄帝永安二年（公元529年）诏：“诸有公私债负，一钱以上，巨万以还，悉皆禁断，不得征责”。^①在五代时期这类恩赦相当频繁，敦煌出土的买卖契约文书中，几乎都设定了恩赦担保的条款。如后周显德四年（公元957年）买地契有“中间或有恩赦流行，亦不在论理之限”。据日本史学家加藤繁的统计，仅在公元920年～公元942年间就曾有八次这类恩赦令。^②因此债权人为了保护自己的利益，防止债务人在朝廷恩赦令下达后不再清偿债务，就要求债务人在契约订立时作出保证，即使有恩赦令发布依然如约承担契约关系中的各项责任。

在宋代，这种担保更具特色，范围更加广泛。债权人为了保护自己的利益，防止债务人在朝廷恩赦令下达后不再清偿债务，就要求债务人在契约中保证，即使有恩赦令发布依然须履行债务，以避免当恩赦令取消债务或使得债权人无法通过诉讼实现债权。如北宋太平兴国七年（公元982年）敦煌吕住盈阿鸾兄弟卖舍契：

临地防□巷子东壁上有舍壹院，内□舍南防壹……

南至宋盈盈，北至自院落。于时太平兴国柒年，岁在（壬午）……

赤心乡百姓吕住盈及弟阿鸾二人家内……

今祖与卖都头令狐崇清东西并基壹丈……

仗贰尺，每尺两硕□□。都计算著麦粟……

日交相分付讫，并无升合欠。自卖已后，……

若中间有兄弟及别人争论此舍来者，一仰口承人二人面上□并邻舍充替。或有恩赦流行，若不在论理……

黄麻玖驮，充任不悔人。恐后无信，故立此契，用为后凭。^③

从这则契约中可以看出有恩赦担保的“或有

恩赦流行，若不在论理”的担保内容，而且这种恩赦担保往往是和追夺担保相关联作出的，“若中间有兄弟及别人争论此舍来者，一仰口承人”，是下面提到的追夺担保的内容。前面提到的宋淳化二年（公元991年）韩愿定卖妮子契也有“或有恩赦流行，亦不在论理之限”之类的约定，这也说明恩赦担保的适用范围很广，并逐渐成为立契的习惯语，无论哪种契约都习惯写上这样的担保条款。

（七）追夺担保

追夺担保即出卖人应担保买受人的占有，不为他人所追夺。在中国古代买卖契约中，追夺担保义务是契约针对出卖人所设定的最为重要的义务之一，是对物品上权力的担保，卖主应保证出卖的物品不受第三人追夺，如受追夺，由卖主负责，与现代合同法中对权益物的自有的肯定和承认有相似之处。这种担保适用的对象比较宽泛，既包括动产买卖标的物，也包括不动产房屋和田宅。如果出卖方所卖之物并非为其所有，而是把盗窃、借来之物进行买卖，标的物极有可能被追夺。即使是出卖方拥有所有权的标的物，但已在出卖前将其抵押、出典或由于亲属、地邻的优先权等原因，则在成交后，依然存在被追夺的可能性，这样必将为买方带来损失。为体现买卖公平原则，卖方在出卖标的物时，有义务保证对权益物的合法所有，进而保证该标的物不受追夺。

契约中的这种担保形式在宋代更多。宋代不动产买卖契约中，为表示标的物的合法占有，一般多称“梯己物业”、“祖产”、“祖宗基业”等。这种对于权利与义务的记述，已成为传统民事契约的重要内容，并且以承诺的方式保证买受人的权益。如宋太宗太平兴国七年（公元982年）吕住盈等卖宅舍契约定：“自卖已后，若中间有兄弟及别人争论此舍来者，一仰口承二人面上并邻舍充替。”又如：宋太宗淳化二年（公元991年）：“自卖已后，任承朱家男女世代为主。中间有亲情眷表识认此人来者，一仰韩愿定及妻七娘子

① 《魏书》卷1《孝庄本纪》，中华书局1974年版，第263页。

② [日]加藤繁：《中国经济史考证》第3卷《中国史中公私债务的免除》，商务印书馆1973年版，第176页。

③ 张传玺：《中国历代契约会编考释》，北京大学出版社1995年版，第521页。

面上觅好人充替”，^①都是这种担保的形式。

综上所述，可以看出宋代的契约担保制度是较为完备的，这些制度促进了宋代契约的发展，有利于商品经济的繁荣，给我们建立现代市场经济法律制度提供了很有价值的参考。

法学副教授；杨卉青是河北大学法学院教授、博士、法理学硕士生导师

责任编辑：赵俊

① 张传玺：《中国历代契约会编考释》，第 523 页。

本文作者：杨鹏亮是榆林学院高教研究所

On the Legal System of Contract Security in Song Dynasty

Yang Pengliang Yang Huiqing

Abstract: In Song Dynasty, the contractual relationship is so general that the legal system of contract has been changed greatly and many new institutions are created. These institutions adapt to the development of commodity economy in Song Dynasty, and show its time characteristics. In Song Dynasty, in order to ensure the performance of contracts, the security system is established and develops into a comparatively complete security system.

Key words: contract; security; Song Dynasty

观点选萃

地方政府如何提高公共服务供给的水平

张新文 李文军

上海交通大学国际与公共事务学院博士生、广西民族大学副教授张新文，广西民族大学管理学院硕士研究生李文军撰文指出：

地方政府是区域性公共服务提供的关键，然而地方政府又是公共服务供给低水平“趋中”行为的人为根源。在我国经济社会的转型时期，政府自身的创新是摆脱“政府悖论”的重要途径，政府只有不断地创新，才能适应迅速变化的社会环境，推动经济社会的和谐发展。

（一）优化分税制的功能，建立可持续性的财政支持体制。可持续性的财政支持是地方公共服务供给的物质保障。我们必须跳出集权与分权的传统改革思路，重新从激励各级政府提高财政能力的角度来配置财权和事权。基层政府的财政能力是制约我国公共服务提供的关键因素，因为和谐社会的构建以及基本公共服务的均等化，取决于基层政府运用财政来解决民生问题的能力。因此，一方面需赋予地方政府一定的税收立法权可以提高财力，另一方面中央政府必须规范地方政府的收费与预算外收入，强化对地方政府的财政约束。（二）转变现时的发展方式，强化社会政策的体系建设。必须把促进经济建设和社会建设融为一体，确立“社会政策也是生产力”的发展导向观（张秀兰、徐月宾，2007），把社会建设“嵌入”到经济发展当中，加大对社会保障、教育、培训、医疗服务等社会政策方向上的投资，进一步提高劳动者的收入和发展机会，改善其生活质量，从而提高经济效率。这不仅起到预防风险和管理风险的作用，也可以增加他们应对经济和社会变化的能力，从而使经济增长和社会发展融合在有序和稳定的基础上，符合财政政策的扩大内需方向。要做到发展经济与改善民生的内在统一，中央政府有必要在法律层面制定具有适度普惠性的、有硬性指标要求的社会政策。（三）完善服务型政府的绩效考核体系，创造公共服务的竞争性市场。政府是基本社会公共产品的提供者，是非基本社会公共产品生产的倡导者和参与者。中央政府以 GDP 为形式的考核体制，以及为了地方经济发展，加之官员本身的晋升压力，促使了地方政府通过控制各种要素来发展经济，发展型政府由此形成。但是人们之间的收入差距、环境污染、公共服务供给不足等问题日渐突显。服务型政府作用于公共领域，目标是实现社会公平正义，运作方式是依法行政。所以，服务型政府目标的考核体系应主要依据东中西部不同的功能定位，制定各自的相对绩效评估指标，并通过强化地方政府的服务责任，适当地延长地方政府的官员任期，使地方政府之间的竞争主要体现为公共服务范围内的竞争，地方政府领导的政绩主要体现为通过提供良好的公共产品与透明有序的市场环境。换句话说，中央政府有责任创造的是地方政府在公共服务方面的“竞争性市场”，而不是“为经济增长而竞争”的优先排序。

（赵俊 摘编）