

救荒全書
救荒事略
救荒事宜
荒政叢言
荒政議
荒政考
荒政略
荒政考
荒政議
荒政叢言
荒政考
荒政議
荒政叢言



荒

政

考

居
隆
撰

中
華
書
局

叢書集成初編所選
墨海金壺及守山閣
叢書皆收有此書墨
海在前故據以排印

荒政考

明 屠隆撰

夫歲胡以災也。非五事不修。時有闕政。皇天示譴。降此大眚。則或小民淫侈。崇慝積釁。醞釀沴氣。仰干天和。雨暘恆若。水旱爲災。歲以不登。四境蕭條。百室枵餒。子婦行乞。老稚哀號。甚而拾橡子采蕞。此以爲食。掩螺蚌捕鼠雀以充糧。餒甚而斲草根剝樹皮。析骸易子。人互相食。積骨若陵。漂屍填河。百姓之災。傷困厄至此。爲民父母。奈何束手坐視而不爲之所哉。余退居海上。貧無負郭。值海國歲侵。百姓艱食。流離之狀。所不忍言。余不暇自爲。八口憂惶。而重傷鄉父老子弟。饑饉乃參古人之成法。順南北之土風。察民病之緩急。酌時勢之變通。作荒政考。以告當世。貽後來。維司牧者留意焉。

一曰蠲歲租之額。以蘇民困。歲荒民飢。救死不贍。奚暇完租。不惟饑荒之卹。而迫日而征之民。力必不支。不填溝中。則起而爲盜。周禮大司徒以荒政十有二。聚萬民。首曰薄征。緩刑。舍禁弛力。西漢昭帝秋八月。詔曰。往年災害多。今年蠶麥傷。所賑貸種食。勿收責。毋令民出今年田租。唐憲宗元和七年。上謂宰相曰。卿輩屢言淮南去歲水旱。國以民爲本。民間有災。當急救之。卽命速蠲其租。按唐人水旱。損四則免租。損六則免調。損七則租庸調俱免。卹民如此其厚。宋仁宗曰。頃者江南歲饑。貸民種糧數十萬斛。轉運督責不已。民貧不能償。其悉蠲之。神宗熙寧間。上以久旱。憂見容色。於是中書條奏。請蠲減賑卹。建炎二年七

月十九日上御批大水飛蝗爲害最重之處。仰百姓自陳州縣監司次第報明奏聞。量輕重與免租稅。淳熙令課稅場務經災傷者。各隨夏秋限依所放分數于租額除豁。元大德二年正月詔曰。比年水旱疾疫。百姓多被其殃。已嘗蠲復賑貸。尙慮恩澤未周。其大德三年腹裏諸路。合納色銀俸錢。盡行除免。江南等處夏稅以十分爲率。量免三分。大德五年詔曰。各路風水災重去處。今歲差撥稅糧並行除免。大德六年詔曰。比歲旱溢爲災。民不聊生。民間應欠差稅盡行免徵。大德七年詔曰。比歲不登。百姓困乏。其大德七年差撥稅糧盡行蠲免。大德八年詔免災傷去處差撥稅糧。自大德八年爲始。與免三年。或與免二年。或並行蠲免。至大二年詔曰。被災曾經賑濟百姓。至大三年。腹裏江淮夏稅並行蠲免。至大二年正月以來。民間逋欠差稅課程。照勘並行蠲免。至大三年詔曰。各處人民饑荒轉徙。疾疫死亡。一切逋欠。盡行蠲免。仍除差稅三年。延祐改元詔曰。被災去處。皇慶二年曾經賑濟人民。延祐元年。差撥稅糧盡行蠲免。國朝洪武元年詔曰。今歲水旱去處。所在官司。不拘時限踏勘實災。稅租卽當蠲免。宣德二年詔曰。各處鹽糧稅租。除宣德二年以先未完者。依例徵納。其宣德三年鹽糧稅糧以十分爲率。蠲免三分。宣德五年。敕諭各處有經水旱蝗蝻去處。從實體勘災傷田土。明白具奏。開豁稅糧。坐視不理者罪之。宣德八年詔曰。凡災傷去處人戶。自宣德七年十二月以前拖欠夏秋稅糧人戶。鹽糧及官軍屯糧子粒。悉皆停徵。其拖欠各色課程鹽課。并各衙門見坐派買辦采辦諸色物料顏料等。及虧欠宰牧馬驢牛羊牲口。悉皆蠲免。仍免其今年夏稅。宣德九年。敕諭南京直隸應天蘇松府州縣。今水旱蝗蝻災傷之處。但是工部派辦物料。

卽皆停止。其不係災傷之處。所派辦物料。亦令陸續辦納。不許逼迫。正統六年詔曰。今年被災去處。踏勘是實。其該徵稅糧馬草子粒。卽與停徵。備開戶部除豁。正統十四年詔曰。各處有被水旱災傷之處。踏勘得實。該徵糧草所司。卽與除豁。景泰元年詔曰。各處但遇水旱重傷之處。所司從實取勘。申達覆實具奏。戶部量與蠲免稅糧。天順元年詔曰。山東順天河間地方。爲因上年積水未消。不曾布種。勘實具奏。該徵今年夏麥及農桑絲絹。悉與蠲免。天順七年詔曰。各處被災府州縣。所種田禾無收。已經具奏。著巡按御史卽與踏勘分豁。以蘇民困。其有具奏曾經宥免者。該部卽與准理。不許重徵。天順八年詔曰。各處奏報水旱災傷。曾經巡撫官踏勘明白具奏。卽與除免。成化七年詔曰。各處拖欠稅糧馬草子粒農桑絹布等戶口食鹽鈔錠商稅河泊門攤課程差撥銀兩。自成化五年十二月以前。盡行蠲免。今歲奏報災傷去處。曾經勘實者。糧草子粒悉與除豁。成化九年詔曰。被災之處。成化九年夏稅小麥絲綿絹疋戶口食鹽盡行蠲免。成化二十年詔曰。各處該納糧稅馬草子粒農桑人丁絲絹戶口食鹽門攤商稅魚課棗株諸色課程錢貫拖欠未徵者。自成化九年十二月以前。悉與蠲免。今歲奏報災傷去處。卽行勘實。糧草子粒悉與除豁。宏治五年詔曰。各處先年爲因災傷。小民拖欠稅糧草束馬匹物料等項。有司畏罪捏作已徵。及虛文起解。後雖遇赦。例以在官之數。仍前追徵。不與分豁者。詔書到日。撫按官務要用心查勘。是實。悉免追徵。正德五年。應天并直隸蘇松浙江杭嘉湖等府。近遭水患。民不聊生。該年一應稅糧。各該撫按官從公查勘。量加蠲免。以蘇民困。余考之前代。蠲租免稅。何代無之。而我祖宗蠲免之詔。更無歲不下。聖衷宏

慈皇恩湛湛。至今上照燭萬國。子惠黔黎。尤肫切焉。惟我良有司。遇災卽聞。聞速具詳。毋緩毋隱。奉行恩詔。務殫厥心。使上覃至仁。下霑實惠。帝鑑欣嘉。神理孚祐。可不勉旃。

二曰發積畜之粟。以救飢傷。損有餘。補不足。天之道。王者玉食萬方。四海爲家。元元枵腹。殆濱死亡。爲民上坐擁困廩之饒。而不急救下民旦夕之命。如爲民父母。何民飢死且盡。天下土崩。而上能晏然飽食高枕。無是理也。按月令。季春之月。天子布德行惠。命有司發倉廩。賜貧窮。賑乏絕。漢文帝後元六年。大旱蝗。弛山澤。發倉庾以濟民。漢昭帝始元元年三月。遣使者賑貸貧民無種食者。魏黃初二年。冀州大蝗。歲饑。使尙書杜畿持節。開倉廩以賑之。吳孫權赤烏三年。民饑。詔遣使開倉廩賑貧者。晉武帝泰始三年。青徐兗州水。遣使賑恤。唐憲宗元和間。南方旱饑。遣使賑恤。將行。憲宗戒之曰。朕宮中用帛一疋。皆計其數。惟賑恤百姓。則不計所費。卿輩當體此意。宋太祖臨御之初。遣使諸州賑貸。分詣城南。賜飢民粥。曹州饑。運京師米以賑之。建隆元年。遣戶部郎沈倫使吳越。歸奏。揚泗飢民多死。軍儲尙百餘萬斛。可貸于民。至秋復收新粟。帝卽命發廩貸民。至道二年。詔官倉發粟數十萬石。貸京畿及內郡民爲種。熙寧七年。河陽災。傷。詔賜常平穀萬石。興修水利。以賑濟飢民。六月。詔常倉司衛判封權。四萬九千餘石。貸其城獲嘉等三縣中等闕食戶。熙寧八年。沂州淮揚災。傷特甚。詔發常平錢省倉米等。給散孤貧戶。元大德四年。詔曰。被災去處。有貧乏闕食者。所在官司量與賑給。大德五年。詔曰。聞夏秋以來。霖雨風水爲災。南北數路。民罹其害。朕甚憫焉。其議遣官分道濟卹。大德九年。詔曰。諸處百姓有貧乏不能自存者。中書省其議賑濟。毋

致失所。我朝永樂十九年詔曰：有被水旱闕食貧民，有司勘實賑濟。洪熙元年詔曰：有被水旱災傷去處，闕食貧民，有司即便取勘賑濟，毋得坐視民患。宣德九年，敕諭被災之處，人民食乏，委官前去，于所在官倉量給米糧賑濟。正統四年詔曰：各處有被水旱災傷闕食貧民，有司即爲取勘賑濟，勿令失所。天順元年詔曰：預備倉有司常加修理，蓄積糧儲，遇有民饑，驗口賑濟。朝廷德意，往往如此，其在有司之良如畢仲游之賑濟耀州，滕達道之賑濟京師，張詠之賑濟成都，富弼之賑濟青州，皆擘畫得宜，調停有法，全活甚多。號稱良牧，夫賑濟者，聚濟不如散濟，零濟不如頓濟，何爲聚濟不如散濟？聚數千萬人于一處，而爲之給散，上之給散難週，有守候之苦，下之喧洶日積，有蹂踏之患。夏熱氣薰蒸，疾易作，羣居露宿，栖泊無廬，爲害不淺，必也委賢能僚屬及鄉宦之良，富民之有德行者，分頭給散，而正官爲之總管稽查可也。何爲零濟不如頓濟？卽如一人日給糧一升，一月應得三斗，令飢民僕僕焉奔走，而日領一日之糧，既費且勞，得不償失，不如計一月三斗之糧，頓而與之，令得家居安食一月，一月糧盡後復赴領，官不瑣煩，而民得安逸，不亦可乎？

三曰行官糴之法以資轉運。夫境內災傷，野無青草，將議賑濟，則恐官府之困廩有限，議勸借，則恐地方之富戶無多，最妙之策，須發官帑銀兩若干，委用忠厚吏農富戶轉糴于各省外郡豐熟之處，歸而減價平糴于民，委用員役分頭往糴，如發官銀一千兩，先糴五百兩至，而糴與飢民，卽發後五百兩往糴，先五百糴完，而後五百兩繼至，後五百兩將盡，而先五百兩復來，如此轉運無窮，循環不已，則百姓雖丁凶年

之苦。而常食豐年之糧。積穀之家。雖欲踊貴其價。而官府平糶之糧。日日在市。彼即欲獨高其價。勢必不能。漸近有秋。閉藏無用。則彼亦不得不平價而出糶矣。如他處米穀不足。則雜買荳粟。蕎麥。蕎麥。蕨粉。芝蔴之類。並足充飢。民恃無恐。況豐熟而還。帑官銀不虧。那移以逸民。民飢獲濟。若委用得人。必無他虞。即勸富民自以己資往來糶糴。民亦必從。此最妙之策也。若附近州郡無豐熟之處。不妨稍遠。所以貴見災而懼。先事預圖也。考宋慶歷四年。遣內侍齎奉宸庫銀三萬兩。下陝西博糶穀麥。以濟飢民。吳遵路知通州時。淮甸災傷。民多流轉。遵路勸誘富豪之家。得錢萬貫。遣牙吏二十次和賃海船。往蘇秀收糶米荳。歸本處依元價出糶。使通州災傷之地。常興蘇秀米價不殊。董煟曰。借內庫錢千豐熟去處。循環糶糴。以濟飢民。古人高見卓識已如此。故此非余一人之臆說也。惟出糶之時。須設法禁約。糶者必係真正飢民。人不許過三石。嚴查重罰。毋爲商牙揭販者所夾。混頓糶。輾轉射利。尤當嚴戢胥吏。誅求役人折勒。此不能禁。事瓦解矣。

四曰勸富戶之賑以廣相生。夫富者珍寶豐盈。一身而外長物耳。倉箱充溢。一飽而外何加焉。即令百姓垂斃。而吾安享饒腴。萬一民窮盜起。戈矛相向。雖有粟吾得而食諸。而富者雖有所積。未關軀命。飢者稍得所濟。實延餘生。以吾未關軀命之糧。而爲彼實延餘生之助。官府敬之。百姓感之。而又有陰德。何苦不爲。以此相勸。有良心者必動。昔眉州蘇杲遇歲凶賣田以賑其鄰里鄉黨。逮熟人將償之。君辭不受。以至數敗其業。危于飢寒而不悔。其後生子洵。孫軾。軾爲老大儒。光起門祚。漢州李長者遇歲不登。輒爲食以

食飢者。自春徂冬。日以數千。乾道戊子。民飢。就食李家者。日至三四萬人。始自紹興之丙辰。三十餘年。歲以爲常。所損不貲。所全活亦無算。其後孫寅仲登上第。至禮部侍郎。敷文閣直學士。豈無尙義好施如二公者乎。惟在上之人。激勵而感發之耳。而其本尤在司民牧者。精誠以幹國。豈弟以恤民。如向經知河陽。大旱蝗。民乏食。經度官廩。歲支無餘。乃先以己圭田所入。租賑救之。已而富人皆爭效募出粟。所全活甚衆。扈稱爲梓州路轉運使。歲饑。道殣相望。稱先出祿米賑民。故富家大族。皆願以米輸入官。而全活者數萬人。夫上躬先仁義。而其下有不望風響應者否也。又須縣賞格以勸民。頒科條以鼓衆。或量其所捐。而優以禮貌。風以折節。獎以旌扁。榮以冠帶。富民之所最欲得者。給以印信一帖。除重情而外。預免其罪責。一次。令得執以爲信。彼見吾之中心款誠。調停詳妥。好義者必爭先。貪倖者亦勉應矣。但惟宜行勸誘。聽其自願。不宜妄行科派。強其不堪。其最要者在有司。先自捐俸。以感竦士民。夫有司之俸幾何。詎謂其便足以賑卹百姓。而假以鼓舞倡率。使士民無辭者在此也。

五曰籍飢民之口。以革冒濫。夫上之賑濟。以活飢殍也。非以助奸民也。余見里役之報飢民也。家有需索。人有納賄。市猾之得過者。欲爲他日規避差徭之地。則賄里役以報飢民。民之實飢而流離者。以貧無能行賄而反不得與。則雖有賑濟之名。無救小民之死。必也罪濫冒罰。遺漏嚴勘。結密體訪。如蘇次參將飢民人口數。合請米數。書寫貼於各人門首壁上。如有虛名僞數。告首斷罪。或拘集各役。出其不意。令各書報。隔別互查。或真正飢民被遺。許詣官自陳。重治報役。如此則濫冒之弊必革。而待哺之民罔遺矣。

六曰躬賑糧之役以防吏奸。夫官府之行賑濟，當其吏胥之發糧也，則既偷竊于吏胥，及其委役之散糧也，則又剋減于委役，竊與剋者，十恆得其七八，而飢且死者，十不能得其二三。故事枝梧虛文搪塞，如朝廷之德意，何必也。四境之內，照東西南北，分日擇地，諭集該境飢民，躬親查給，勿委人悞事。萬一地廣人稠，一身不能遍歷，委用廉能員役，分頭管散，親給糧食，簿籍分明，計給散糧食，每一處共飢民戶口若干，糧食若干，每名口給與糧食若干，逐一明白榜示，使飢民曉然各知數目，如有管散人役剋減短少，許飢民即時首告，以憑坐贓，究問如律。正官出其不意，時一親到彼處驗查，則後人斷不敢作弊，而窮民沾恩矣。

七曰詳村落之賑以遍窮簷。夫顛連無告之民，城市尙少，村落爲多，有司之行賑濟，往往彌縫于城市，而疎脫于鄉村。城市之中，飢戶稍有賑濟，以爲觀美，而不知窮鄉僻野之間，橫于道路，填于坑谷者，不知其幾。宋紹興中，議賑濟事，高宗曰：拯濟爲貧民，近世拯濟止及城郭市井之內，而鄉村之遠者，未嘗及之。須令措置，州下縣縣下鄉，雖幽僻去處，亦分委官屬，必躬必親，則貧民沾實惠矣。乾道中，孝宗御筆批云：今春閩中艱食，朕甚念之，向聞諸處賑濟多止及于城市，而不及于鄉野，甚爲未均。卿等一一奏來，大哉王言，如陽春之遍幽谷，大明之照窮簷，爲有司者，顧可不體此意耶。必也多方撫循，加意周徧，無遠近，皆吾赤子，近處則正官親臨，遼遠則委用廉幹，而詳于防範，嚴于稽查，使無不均之歎可也。

八曰行食粥之法以濟權宜。食粥之法，爲極貧者而設，極貧者雖得升合之糧，不便炊爨，日煮粥以飼之。

賴以全活。顧所最忌者。羣百千人而聚食一處。遠涉者不及食粥。而或以道斃。羣聚則穢熱蒸染。而易以生災。甚而管粥者剋米而多搗以水。給食而不惟其時。以救民之生。反以速民之死。須慎選員役。必躬親考察。峻加罰治。斯役人不敢作奸。悉遵法令。逐鄉而煮。分鬲而食。煮必以潔。食必以時。如古者按時刻照人數。執旗引隊。羣而不亂。此法可行也。要之愚意。煮粥終不如給糧。零散終不如頓散也。

九曰設多方之策以宏仁恩。夫四方之地。土風懸殊。災變之來。時勢不一。刻舟不可以求劍。膠柱不可以調瑟。必也順風俗。相時宜。酌人情。權事勢。凡可以佐百姓之急者。術亦多端矣。如漢量錯建言。今募天下入粟縣官。得以拜爵除罪。武帝詔山林池澤之饒。與民共之。後漢永平年間。詔五穀不登。其令郡國種蕪。善以助人食。董煬曰。飢年食蕪根。煮野菜。拾橡子。采聖米。凡可以度命者。隨所在而爲之。西晉武帝時。螟傷稼。度支尙書杜預上疏。留漢氏舊陂繕以蓄水。令飢者盡得魚菜螺蚌之饒。此目下日給之益。水去之後。淤之田畝。加數鍾。此又明年之益。以典牧種牛四萬五千餘頭。分以給民。使及春耕。種穀登之後。責其租稅。此又數年以後之益。程珣知徐州。久雨。珣謂俟可耕而種時已過矣。乃募富家得荳數千石。以貸民。使布之水中。水未盡涸。而荳甲已露矣。是年遂不艱食。范純仁爲襄邑宰。因歲大旱。度來年必歉。於是盡籍境內客舟。誘之運粟。賴以無飢。又古者行鬻爵。令人輸粟。照所入之數。以次補吏。給度牒。度僧。每名入米三百石。易度牒一道。以活飢民。遇飢行權。及熟卽止。乃若范仲淹遇災荒。募民大修營造。而令飢者就工就食。世人不達。以爲災歲興作。擾民也。而不知飢民反賴以獲濟。古人救荒多方哉。乃若出官帑銀。

而循環轉運。及勸富民之興販。誘客商之糴糶。此于荒政更爲喫緊。當事者不可不知也。

十曰腐揭販之禁。以祛市姦。歲侵穀貴。小民已不堪命。而市井之猾。牙僧之徒。罔念民艱。乘時射利。凡遇有穀之家。入市出糶。結黨成羣。邀截兜攬。稍高其價而收糶之。以圖折勒。零糶取利倍增。穀價之所以日長。飢民之所以日困。皆此曹爲之也。有司須嚴查密訪。重責枷鎖。號令都市。此風戢而穀價平矣。

十一曰戒折價之令。以來商糶。夫民情之趨。如水之流。順而導之則通。壅而遏之則決。荒年穀貴。民誠不堪。有司不忍穀價日高。以病小民。乃令折減時價。定爲平糶。此令一出。則他處之興販者。畏沮而不來。本境之有穀者。閉糶而不出。民食愈乏。人情益慌。強則有劫掠。弱則有飢死而已。故良有司惟貴設法調停。令穀價聽時低昂。不強折減。而出官銀以行運糶。卹商賈以來興販。請皇恩以開賑濟。懸賞格以勸富民。悉力調停。漸近食新。則穀價不減而自減。不平而自平矣。范仲淹知杭州。包文拯知廬州。皆不限米價。而商至日多。米價遂賤。此前賢已行之明鑒也。

十二曰予民間之利。以充贍養。民間之利。如近山林者。則有樵採之利。近江海湖蕩河泊陂池者。則有梁罾之利。近竈場者。則有煎煮之利。近關津廠務者。則有商稅之利。須力請于上。暫弛一二月之禁令。飢民得依以活命。一遇豐熟。即便停止。而又爲之嚴示約束。不得乘飢急行非法搶擄。犯者無赦。是亦救荒之一策也。

十三曰留上供之粟。以需賑濟。夫王者爲民父母。四海蒼生。皆其赤子也。寧有父母之廩食有餘。坐視赤

子之飢餓而死。而漠不爲之拯救乎。損太倉之秣米。滄海之一粟。而可以活萬姓之命。王人者所當急圖也。余考宋大中祥符詔江淮發運司。歲留上供米五千石。以備饑年賑濟。紹興間。戶部尙書韓仲通。乞以上供之米。所餘之數。歲椿一百萬石。別廩貯之。以備水旱。乾道七年。饒州旱傷。截留在州椿管上供米三萬石。以賑飢民。熙寧中。浙西數郡水旱災傷。詔撥本路上供斛米二十萬石賑濟。宋時人主憂民如此。今朝廷不聞詔留某項解京糧餉。賑濟飢民。有司亦絕不敢以此爲請。而徒取境內藏積糧儲。量行給散。能有幾何。譬如霖霖小雨。灑久旱龜拆之田。其何能濟。虛文故事。良亦可哀也已。今遇大侵。頗有司力請于監司。監司力請于朝廷。留粟發粟。依仿前代。不然。所司噤不敢出聲。卽民間之疾苦。何由而上聞。上人之德意。何由而觸發乎。而乃令明時賑卹之仁。遠遜前代。是所司之過也。誠有能將小民飢餓流離。乞丐轉徙。死亡僵藉。傷心酸鼻。諸苦狀。悉描寫以上聞于當宁。而懇其留粟發粟。則上之人必惻然而感動。卽不然。而言者未必使獲罪。卽獲罪。吾亦欣欣甘之耳。嗟嗟。今南北水旱。災傷殆遍。而杳不聞鄭俠流民之圖。蘇軾腰領之札。慷慨激切。爲下民請命者。何也。

十四日。弛專擅之禁。以救然眉。蓋民命倒懸。君門萬里。閭閻之窘。急星火矣。吾不惟閭閻之急。是顧。而惟私念其身家妻孥。必請命而後行。得報而後發。道途往返。未及施行。而百姓必轉於溝壑矣。萬一請而不得。則小民雖疊疊而就斃。且盡。亦付之無可奈何而已。故余以爲賑濟之事。若猶可稍緩。則當以請命爲悲。若勢在然眉。朝不及夕。則先發後聞。以身當之可也。漢汲黯奉命往視河內失火。遇河南貧人。傷水旱

萬餘家。或父子相食。以便宜持節。發河南倉粟。以賑貧民。請歸節。伏矯制之罪。上賢而釋之。唐肅復爲同州刺史。歲歉。京畿觀察使儲粟復發之。以貸百姓。有司劾治。詔削停刺史。或弔之。復曰。苟利於人。胡責之辭。其後拜兵部尚書。宋慶歷年間。江東大饑。連使楊紘發倉以賑之。吏欲取旨。紘曰。國家置義倉。本慮及凶歲。今須旨而後發。人將殍死。上聞而褒之。楊逸爲光州刺史。荒歉連歲。以倉粟賑給。有司難之。逸曰。國以人爲本人。以食爲命。以此獲戾。乃所甘心。莊宗聞而賢之。韓詔爲羸長。賊聞其賢。相戒不入羸境。餘縣多被寇盜。廢耕桑。其流入縣界。求索衣食者甚衆。詔閱之。乃開倉賑拯。主藏者爭之。詔曰。長活溝壑之民。以此獲罪。又何歎。太守素知詔名。竟無所坐。夫捐一軀以活萬姓之命。仁人志士猶爲之。況此舉不過僇官。重則問罪而已。柰何顧惜而坐視百姓危亡。況古人專之。往往反蒙朝廷褒美。然臣子甘黜罰以犯矯制。褒美固非其所覲。覲褒美而嘗試爲之。難哉。

十五曰。假便宜之權。以倡民牧。夫大夫專境外。將軍制分閫。戎事則爾。荒政亦宜。然小民之危亡。展轉在呼吸之間。而朝廷之決斷。制命在萬里之外。有司之觀望。顧惜者多。捐身爲民者少。君相不長慮遙燭。而稍假有司以事權。小民之倉卒奚告焉。隋煬帝幸江都。郡縣競刻剝以充貢獻。生計無遺。加之饑饉。無從始采樹皮木葉。或搗蕒爲末。或煮土而食之。官廩充物。吏皆畏法。莫敢賑救。百姓安得而不餓死。天下安得而不敗壞乎。宋乾德元年夏四月。詔諸州長吏。視民田旱甚者。則蠲其租。不俟報。余讀此詔。每爲感泣。而頌聖明。有司非除吏之職。無封拜之權。而古惟救荒則給空告。身空名度牒與之。而令得拜爵。度僧專

而行之。豐熟乃罷。古之良有司。有不俟請命。徑自截留上供者。有專制發粟。歸而伏罪者。朝廷非但赦其罪狀。而從而褒嘉旌異之。無非優假有司。全活黔首。此在荒歲權宜。不嫌於下移旁落。惟君相深計而熟察之耳。

十六曰。節國家之費。以業貧民。夫天子燕饗賞賜。每一舉動。輒費鉅萬。小民曾不得顆粒入口。枵腹而終。亦可悲矣。漢桓靈。隋煬帝。唐德宗。俱享四海之饒。擁紅腐之積。穀粟如糞土。珍寶如泥沙。而黎民阻飢。罔知收卹。奔亡破敗。詎云不幸。周禮荒政。耆禮蕃樂。曲禮歲凶。年穀不登。君膳不祭肺。馬不食穀。馳道不除。祭事不縣。大夫不食梁。士飲酒不樂。玉藻曰。年不順成。君衣布指本。關梁不租。山澤列而不賦。土工不興。大夫不得造車馬。穀梁曰。大侵之禮。君食不兼味。臺榭不塗。鬼神禱而不祀。漢景帝以歲不登。令馬不食粟。徒隸衣七綬布。東晉烈宗以疆場多虞。年穀不登。供御所須。事從儉約。九親供給。衆官廩俸。權可減半。凡諸役費。自非軍國事要。皆從停省。唐憲宗宮中用帛。皆計其數。而惟賑恤百姓。無所吝惜。在朝廷稍事減損。不過省一飯一賞之費。便足延閭閻萬姓之生。亦何苦而不爲乎。

十七曰。立常平之倉。以善備賑。按漢耿壽昌建言。令邊郡皆築廩倉。穀賤時增價而糴。以利農。穀貴時減價而糴。以利民。名曰常平倉。原取惠利百姓。以防水旱災傷。初非較計出入利息。以足公帑。故增價以糴。須照歲熟之大小。減價以出。亦須照歲饑之上下。無歲不糴。無歲不糶。斯新陳互易。出入常平。唐宋力行此法。甚利小民。我朝亦倣而行之。奈有司不肯著實舉行。一切文移。虛應故事。當穀賤之時。不設法增價。

買糴。以致倉中空虛。稍有所積。一遇饑荒。則又受文法之牽制。畏上司之稽查。而不敢輕發。以減價平糴。積於無用。閉爲灰埃。僅僅以一紙教令。勸民間之出粟。以爲吾救荒之事畢矣。爲民上者。事須師古。計在利民。設法買糴。令其常盈。絕別項之挪移。計吏斗之侵剋。常糴常糶。出陳易新。不可不講也。

十八日兼義社之倉。以待凶荒。按朱熹社倉議。淳熙八年。建寧府崇安縣開耀鄉有社倉一所。本府給常平米六百石。夏間給與人戶。冬間納還。每石量收息米二斗。自後逐年依此斂散。或遇小歉。卽蠲其息之半。大飢。則盡蠲之。至十有四年。量支息米。將原米六百石納還本府。其見管三千一百石。並是累年人戶納到息米。已中本府。照會將來依前斂散。更不收息。每石只收耗米三升。行之諸路。其有富家情願出米本者。亦從其便。息米及數。亦與撥還。有不願置立去處。官司不得抑勒。則亦不至騷擾。公私儲蓄。實預備久遠之意。但夏貸冬收。每石收息米二斗。愚以爲利息頗重。每石息米改作一斗足矣。義倉古與社倉通行。但古行義倉法。於田畝正稅外。別徵升合。以入義倉。在廉吏行之。則可。貪吏將借以濟其多取之私。擾民不便。愚意謂之義倉。乃尙義樂施之名。官吏尙義。則捐俸以買糧。富戶尙義。則出貲以入粟。上以好義倡之。而風巨室大家起而和樂。必如是而後可耳。常平以賑糶。義倉以賑濟。在官既有減價平糶。則不必出令抑勒。而可以潛壓下穀價。後有賑濟。則與平糶參用並行。何荒不救。在糶則止許飢民之零糶。而不許販戶之頓買。在濟則務自城郭之百姓。以遍鄉村之極貧。如是庶乎水旱有備。流亡可免矣。然而漏落僞冒重疊等弊。不可不嚴查而釐革也。