

救荒全書
救荒事略
救荒事宜
荒政叢言
荒政考
荒政議
煮粥條議



荒
政
議

周孔教 撰
陳龍正 纂

中
華
書
局

叢書集成初編

救荒全書（及其他七種）

中華書局出版發行

（北京王府井大街三十六號）

秦皇島市資料印刷廠印刷
一九九一年北京第一版

開本：七八七乘二〇九二毫米三十二分之一
統一書號：ISBN7-101-00894-1/K·367

叢書集成初編所選
墨海金壺守山閣叢
書皆收有此書墨海
在前故據以排印

荒政議

明 周孔教撰 陳龍正纂

陳龍正曰。荒政議者。萬歷間周中丞孔教撫蘇時所頒行也。其條款甚備。其文告甚繁。古今救荒之事。無弗撮載于此矣。徧觀古方者。此卷不過其類摘也。未徧觀古方者。則此卷乃其大通也。然提綱皆本于林希元。而其間損益。則亦因乎時地。希元嘉靖八年爲僉事。上荒政叢言。其綱曰。救荒有二難。難得人。難審戶。此卽六先中所云擇人查貧戶矣。有三便六急。此槩之以八宜。而所謂遺棄小兒急收養一條。則附見于禁溺女之下。有三權六禁。今以四權五禁易之。所增溺女一條。因風土之惡習。而去度僧一禁。或亦以叢林爲大養濟院之意耶。三戒易遣使以忘備。想當日乘輅之使偶希。而萑苻之萌蘖可慮。法貴因時。故特以寓兵于農之意。諄諄于二十六條之終也。希元旣發其綱。自號曰叢言。意當時規條亦復詳具。顧今不得見。而孔教所設之規條。見存原文。冗甚。業刪其半。讀之尙須移時。亦特爲一卷。荒政議總綱

救荒有六先。曰先示諭。先請蠲。先處費。先擇人。先編保甲。先查貧戶。有八宜。曰次貧之民宜賑糶。極貧之民宜賑濟。遠地之民宜賑銀。垂死之民宜賑粥。疾病之民宜救藥。罪繫之民宜哀矜。旣死之民宜募瘞。務農之民宜貸種。有四權。曰獎尙義之人。綏四境之內。興聚貧之工。除入粟之罪。有五禁。曰禁侵欺。禁寇盜。

禁抑價。禁溺女。禁宰牛。有三戒。曰戒後時。戒拘文。戒忘備。其綱有五。其目二十有六。

初一日六先

一曰先示諭。時值饑荒。民情洶洶。宜當民之未飢。多揭榜示曰。將散財。將發粟。將請蠲稅糧。將平糶粟米。吾民毋過憂。毋出境。毋棄父子。毋爲寇盜。則民志定矣。

二曰先請蠲。散財發粟。其思有限。民奸吏蠹。其弊無窮。惟蠲租一節。最爲公溥。唐學士李絳言。欲令實惠及人。無如減其租稅。爲今之計。來歲之賦。宜請蠲今歲之賦。宜報緩。或蠲存留。或蠲起運。在隨郡邑緩急而施之。至于佃戶承種諸人。田土宜做元制。普減十分之二。豐年照舊。庶乎蠲緩各得其宜。貧富僉受其益矣。然又有富豪乘人之急。准折田地。短少價值。所當并禁。

三曰先處費。饑有三等。小饑多取足于民。中饑多取足于官。大饑多取足于上。取足于民。如通融有無。勸民轉貸之類是也。取足于官。如處糴本以賑糶。處銀穀以賑濟是也。取足于上。如截上供米。借內庫錢。乞贖罪。乞駕爵是也。

四曰先擇人。宋富弼青州賑濟。除逐縣正官外。就前資及文學等官。擇其廉能者用之。徐寧孫賑濟飢民。逐處勸請鄉官或士人。或稅戶主管。今宜請擇州縣正官廉能者。使主賑濟。正官如不堪。別揀廉能府佐。或無災州縣廉能正官用之。至于分賑官員。可令主賑官各就所屬選擇佐領。佐領乏人。選擇學職。學職乏人。選擇待選舉人監生等人員。務得有治行者。俾充城市鄉村分賑之任。又擇民間有行義家資者。爲

皆正副佐之。其吏書止供抄割。而賑濟之事不與焉。事完。官書其殿最。士旌其賢異。民優其獎勞。亦勸懲之大義也。

五曰先編保甲。引盜安民。莫良于保甲之法。然有在城行保甲。而在鄉不行者。有在鄉僅報保甲長而花戶不報者。有僅報花戶數名而十室九漏者。夫是法也。爲引盜而設。是以治之之道編之也。民情莫不偷安。故其成也難。爲賑飢而設。是以養之之道編之也。民情莫不好利。故其成也易。今遇災賑。正編行保甲之一機矣。合令各府州縣擇廉能佐貳一員。專董其事。大槩先將城內以治所爲中央。餘分東南西北四方。如東方以東一保。東二保。東三保等爲號。每保統十甲。設保正副各一人。每甲統十戶。設甲長一人。南北西方亦如之。東方自北編起。南方自東編起。西方自南編起。北方自西編起。編至東北而合。方不可易。而序不可亂。次將境內以城郭爲中央。餘外鄉村亦分東南西北四方。其編保甲如在城法。大村分爲數保。中村自爲一保。小村合隣近數村共爲一保。一保十甲。聽其增減甲數。因民居也。一甲十戶。不可增減戶數。便官查也。或餘剩二三戶。總附一保之後。名曰畸零。此皆不分土著流寓。而一體編之者也。其在鄉四方保正副。又以在城保正副分方統之。如在城東一保。統東鄉幾保。在城東二保。統東鄉幾保。以至南與西北。莫不皆然。是保甲者。舊法也。分東南西北四方。而以在城統在鄉者。新設之權也。蓋計方分統。內外相維。久之周知其地里。熟察其人民。凡在鄉戶口真僞。盜賊有無。饑饉輕重。在城皆得與聞。或有在鄉保長抗令者。卽添差人役。助在城保長拏治之。此法行。則不煩青衣下鄉。而公事自辦矣。有司惟就近隨

事覺察之。使不爲鄉村害耳。或言近歲賑饑。皆領于里甲。何獨編保甲以代之。曰。保甲猶里甲也。往昔以相鄰相近。故編爲一里。今年遠人散。不若見編保甲之民。萃聚一處。其查審易集。其貧富易知。昔熙寧就村賑濟。張詠照保糶米。徐寧孫逐鎮分散。朱文公分都支給。皆用此法。

六曰先查貧戶。救荒之法。凡以爲貧民下戶也。官司非不欲一一清查之。柰寄之人則難公。任之已則難逼。昔人謂救荒無奇策。正以貧戶之難審也。所以然者。亦不豫故耳。合令被災各府州縣。豫乘秋月以主賑官。督在城保長。以在城保長。催在鄉保長。以保長催甲長。以甲長報花戶。每甲分爲不貧。次貧。極貧三等。除不貧外。將次貧。極貧各口數。大小若干。貼其門首壁上。一面令每保開一土紙手本。送主賑官。不許指稱造冊。科斂貧民。待鄉黨日久論定。委官乘便覆查。此卽宋時蘇次參澧州賑濟之法。但彼猶臨時爲之。不若先時查審貧富。則民志定。尤爲無弊。

次二曰八宜

一曰次貧之民宜賑糶。其法有二。有坊郭之糶。宜多擇諸城門相近寺院。及寬廠民居。儲穀于中。不限時日。零細糶與。糶米計升。多不過一斗。糶穀不過二斗。如奸牙市虎。有借倩粧扮之弊。當行徐寧孫立賞錢一百貫之法。斷罪追賞。不得姑息。則弊不期革而自革矣。有鄉村之糶。宜行見編保甲之法。間月而糶之。每先一月出示。將有災鄉保。限次月某日。某方某保排定日期。每隔日一糶。以防雨雪壅滯之患。每甲不論貧戶多寡。大約許糶之石。多或五石。其通水去處。則移舟就民間水次糶之。或有富人強奪貧人之糶。

當行張詠賑蜀連坐之法。一家犯罪。十家皆坐不得糴。如此推廣。則在有保甲。亦在有糴糴而窮鄉僻壤無不到之處矣。所糴穀價俱比時減三之一。或曰。各甲貧戶多寡不同。而概以三石糴之。何也。曰。此非賑濟也。賑糴也。賑濟宜精。賑糴宜溥。一甲之中。唯以穀均人。不因人計穀。穀數同。銀數同。聽其通融來糴。則官不煩。民不擾。而惠利均沾。穀價自不騰踊矣。官之糴本。則或出官糧。或借官銀。或勸令富家出錢收糴。照價出糴。而量增其船脚工食之費。皆成法也。

二曰極貧之民宜賑濟。賑濟之弊多端。抄割之時。里保乞覓強悍者得之。良弱者不得。附近者得之。遠僻者不得。吏胥里保之親厚者得之。鰥寡孤獨疾病無告者未必得。屢報屢勸。數往數來。賑濟未到。手而所費已居其半矣。今貧戶預定門壁大書。日久無事。已屬平允。合于賑濟之前一月出示。如有遺者。誤者。許令改正。即將門壁改書。但一保之中。貧戶雖許更換。而銀數不許加增。官給花欄小票。戶各一張。由城而鄉。由保而甲。務下諸貧戶之手。仍出榜排定日期。分保支散。至期保長帶令各甲貧戶正身。依序領賑。繳票。每賑極貧約穀一石。次貧約穀五斗。其或不公。賞罰一如賑糴之法。語云。好要則詳。好詳則荒。此則暇豫公平。不勞而濟。而巡門俵米。攔街散粥。無所用之矣。

三曰遠地之民宜賑銀。往昔義倉社倉。散貯民間。今皆輸之州縣。是古之粟藏于民。故及民也。易。今之粟藏于官。故及民也。難。近且難之。況于遠乎。移粟就民。則減竊伴和滋弊。檄民支粟。則脚費米價相當。故凡百里以外。地不產米。如不係沿流者。唯當以銀賑之。極貧約四錢。次貧約二錢。支銀于包銀紙面。印誌銀

匠散者姓名支錢于穿錢繩索係以錢鋪散者姓名如有消折低偽聽其赴官呈告

四曰垂死之民宜賑粥按漢獻帝作粥以飼飢民後世多用之賑糶則彼無糶本賑濟則不能遍及即以米給之彼亦艱于舉火將有不得食而就斃者唯食之以粥則不待舉火而可得食涓勺之施遂活須臾之命此賑粥所以不容緩也大約米一升每澆可食四人男女異處日每二澆辰申二時鳴鐘而入入則分班坐地令人傳粥食之可無參差搶擠之患自冬十一月初一日起至春暮而止若夏四月則天氣炎熱粥多酸澆不可用矣大率賑飢以粥委可瞻危急之民但其弊不一唯大飢之歲仁明之長度有餘財方可用之

五曰疾病之民宜救藥宋呂公著爲相爲僮粥湯藥以救疾趙抃知越州爲病坊以處病民給以醫藥然恐醫少地廣忤察無方醫人領銀不盡買藥窮民得藥多不對病須博選名醫臨症裁方病人不能行者醫人就而診視之其患病新起貧民官日給米五合一支五日約至一月止庶可免于夭札矣

陳龍正曰此條事種種難行名醫豈可多得臨症裁方豈易易事知賑者一州邑有幾人安能遍就病人診視不如按古成方精製丸藥一二十種隨症領受猶庶幾便而有益

六曰罪繫之民宜哀矜年荒疫癘獄囚聚蒸恐多橫死軍徒追賊不完久幽囹圄者必量情輕重暫爲保放或從輕決遣絞斬重罪有難保放者必疎其枷杻至于戶婚諸不急詞訟當暫停止庶不妨誤賑濟而飢民之陰受其賜者多矣

七日既死之民宜募瘞。合增修義塚。分別男女。仍修募瘞之。令凡死而無主者。在城保長報主賑官。在鄉保長報分賑官。各召人瘞埋。埋畢給銀五分。獄囚死而無主者。亦如之。城中偶見死者。給棺一具。八曰務農之民宜貸種。宋會眾知越州。歲饑。出粟五萬貸民爲種糧。使隨歲賦入官。農事賴以不乏。查道知饒州。蝗災。給州麥四千斛爲種于民。大抵宜于季春下種時貸之。仍令保甲監其下種。有冒領而食費者。必連坐追償。然則種何時而償乎。曰貸時防其濫可也。非責以必償也。此須酌民災之輕重。量官帑之盈縮。方可舉行。

次三曰四權

一曰獎尙義之人。大司徒保息萬民之政。旣曰恤貧。又曰安富。大率民不可以勢驅。而可以義勸。是故民有出粟助賑。煮粥活人者。上也。有富民巨賈。趁豐糴穀。還里平糶。循環行之。至熟方持本而歸者。次也。有借粟借種。借牛於鄉人。而豐年取償者。又其次也。凡此之民。皆屬尙義。于此權其輕重。或請給冠帶。或特給門匾。或給賞帖。後犯杖罪。納帖准免。皆所以獎之。而不負之。此在會典及累朝詔旨俱有之。有司所當亟行者也。

二曰緩四境之內。救災恤鄰道也。若造爲閉糶之令。此間之米不許出吾境。他境之米亦不許入吾境。彼此環視。更無告糶之所。則飢民必起而作亂。然通財之道。唯良有司能行之。官有積粟。仁洽于民。卽屢通有無。民可無怨。不然。本境之所收有限。鄰賈之所販無窮。于是民有怨者。有羣聚而譁者。有攘臂而揭竿

者如何則可。近有良有司已行者。量留商米十分之二。卽以元糴之價糴之民。民如財計。官爲糴之。糴亦如元價。大率糴糴皆減時價三分之一。其餘八分。卽時給照放行。聽其兌利鄰境。稽遲有禁。詐欺有禁。越度有禁。凶年行之。豐年則止。不病商民。不病鄰國。隨糴隨糶。遠邇胥悅。除經過地方不得重複留糶外。其他產穀之鄉。此策或可潤澤而行。是故救災恤鄰以公天下者。正也。放八留二以綏四境者。權也。權而不離于正也。

三曰興聚貧之工。凶年人民缺食。雖官府量加賑濟。安能飽其一家。故凡城之當築。池之當鑿。水利之當修者。召壯民爲之。日授之直。是于興役之中。寓賑民之惠。一舉兩得之道也。宋熙寧間。河陽災。賜常平穀萬石。興修水利。范仲淹知杭州。吳中大饑。吳民喜競渡。好佛事。乃縱民競渡。召諸寺主。諭以饑歲工賤。令大興土木。又新倉廩吏舍。工技服力及貿易晏遊之人。仰食于公私者。日數萬人。是歲兩浙惟杭州宴然。民不流徙。合而觀之。水利不可已之工也。佛寺吏舍可已之工也。二者均足以濟饑。則胡安國所謂興工作以聚失業之人。董煟所謂以工役救荒者。具信矣。或曰。周禮荒政。弛力居一。築鄣新廩。春秋非之。興工役何居。曰。周禮所禁。春秋所非者。不恤其饑而使之也。今則使之而食之也。至于城池水利。政莫大焉。大禹盡力溝洫。豈必三江五湖。方有水利之可講哉。

四曰除入粟之罪。漢晁錯建言。募天下入粟除罪。若遭水旱。民不困乏。則正爲救荒設也。合行令府州縣。凡問革吏承以上。不係犯賊情。有可原。犯罪軍徒以下。不係極惡。法有可宥者。酌令入粟助賑。且如問遣

一軍未足以入行伍。計其長解等費。少可易粟百石。多可易粟數百石。以此賑饑。不猶愈乎。或曰。在外衙門。用強罰米穀五十石者。問罪。降用此議。得無違例。曰。例之所禁。爲擾民也。今之所議。爲救人也。凶年而行。豐年而止。亦何悖也。

次四曰五禁

一曰禁侵欺。官吏保甲人等。品類不同。銀一入目。不免垂涎。糧一到手。不無染指。情弊多端。大明律。凡監臨主守盜倉庫錢糧者。問罪刺字。至四十貫者斬。合嚴行禁諭。凡侵盜賑饑錢糧者。依盜倉庫律例行之。然亦願長吏何如。誠能節用愛人。清心寡慾。而下猶敢侵欲無紀者。未之有也。

二曰禁寇盜。凶年饑歲。民之不肯就死者。必起而爲盜。所謂安居則不勝凍餒。剽掠則猶得延生是也。倘一概姑息。患不勝言。如劉六趙璉撫于德州。而飲馬于蘆溝。吳十三閔二十四縱于鄱陽。而稱兵于安慶。宋辛幼安帥湖南。賑濟榜文。止用八字。曰。劫米者斬。閉糴者配。新旨抑價遏糴者。以違制論。而聚衆搶奪者。卽梟示首惡正法。蓋古今恤飢民。不宥亂民。類如此。然凶年之盜。稍與豐年不同。周禮荒政。旣曰除盜賊。又曰緩刑。故長民者。每有法外之仁焉。古有鎖項號令地頭。來年始放者。有斷一足筋。傳都示衆者。有以死囚代盜。沈江。簞動遠邇者。皆死中求活之意。

三曰禁抑價。穀少則貴。勢也。有司往往抑之。米產他境與客販必不來矣。米產吾境與上戶必閉糴矣。上戶非真閉糴也。遠商一至。牙獐爲之指引。則陰糴與之。以故遠商可糴。而士民缺食。是抑價者。欲利小民。

反害之也。故不如不抑。然前所云八分放行。二分平糶。不幾于抑價乎。曰。米產吾境。荒歲與鄰共之。不節其流。則易竭。故平糶其十二。以安吾邇人。非概抑之也。

四曰禁溺女。今俗有可異者。平時生男則舉。生女則殺之。以故民間少女多鰥夫。豐年猶爾。況凶年乎。准律。故殺子孫徒一年。合嚴行郡邑。以法律示保甲人等。詳錄條款。備加曉諭。且縣賞格銀三兩。誘人告官。賞銀以犯人及兩隣保甲長財充。客戶則及其地主。若實貧甚不能舉女者。取保甲兩隣結狀。日給米一升。三月而止。若見育三女以上者。每年終取結。給穀二石以旌之。至于收養遺棄小兒者。亦給米。男日一升。女日二升。六月而止。米每月一給。男女三月送官一驗。庶乎男女無夭折矣。

五曰禁宰牛。凶年人多變鬻耕牛。以苟給目前之用。不知耕牛一鬻。方春失耕。將來歲計何望。查得問刑條例。私宰耕牛者。發附近衛所充軍。宏治十二年。奏准每宰牛一隻。罰牛五隻。合申明禁例。凡民間耕牛。不許鬻賣宰殺。賣者價銀入官。殺者充軍發遣。如果貧民不能存活。要賣牛易穀者。聽令本保甲富民收買。仍令牛主收養。即以本牛種田。照鄉例與富民分收。待豐年或富民取牛。或牛主取贖。聽從其便。如此則牛可不殺。春耕有賴。而貧富各得其所矣。

次五曰三戒

一曰戒後時救荒如救焚。唯速乃濟。宋令災傷。夏田以四月。秋田以七月。水田以八月。非時災傷者。不拘月分聽訴。今例夏災不過五月。秋災不過七月。合而觀之。可以見報災之不可緩矣。唐莊宗時大雪。軍士

寒凍。宰相請出庫物以給軍。不許。及趙在禮亂。始出之。軍士負而訴曰。吾妻子已飢死。得此何爲。宋蘇軾言熙寧中荒政之弊。費多而無益。以救之。遲故也。合而觀之。可以見給賑之不可緩矣。合行令大小賑濟官員。凡申報災傷。務在急速。給賞錢糧。務要及時。倘失誤飢民。必罰無赦。則人人知警。民庶其有濟乎。

二曰戒拘文。宋程顥攝上元令。盛夏塘堤大決。法當聞之府。府稟于漕。然後計工調役。非月餘不能興作。顥曰。如是苗稿矣。民將何食。救民獲罪。所不辭也。遂發民塞之。歲則大熟。此便宜處事。不爲文法所拘者也。常見郡邑賑濟。動以文法爲拘。文未下。則不敢行。文一行。則不敢拂。合行司道府州縣等官。凡事便于民而文有允駁。文裁于上。而勢有妨礙者。並聽便宜處置。先發後聞。如奉文賑糶矣。或宜賑濟。或宜賑貸。奉文賑銀矣。或宜賑米。或宜賑粥。奉文一賑矣。或宜二賑。或宜三賑。如此之類。惟以救民爲主。不爲文法所拘。致誤飢民。

三曰戒忘備。保甲旣立。宜寓之兵。每保正副各一人。正以有年德者爲之。令其表正鄉閭。副以有謀勇者爲之。令其練習鄉兵。每甲十人。擇年力精壯者一人爲兵。專習武藝。免其直夜等差。每月在城保副傳在鄉保副。在鄉保副領各甲鄉兵赴城。比試操練之責。府縣衛所分任之。而申其賞罰。官軍民快有俸糧者。賞罰並行。保甲鄉民無工食者。有賞無罰。荒年之賞。唯以倉穀。府月賞約以二十餘石。縣月賞約以十餘石。計一年所費無多。此亦救荒之急務也。