

王安石的新政

楊泰懋著

世

楊泰懋著

王安石的新政

世界書局印行

B24
Y28

行

楊泰懋著

王安石的新政

世界書局印行

中華民國七十三年七月初版

王安石的新政

(全一冊) 基本定價 壹圓整

著者：楊泰懋

出版者：世界書局

版權所有
翻印必究

地址：臺北市重慶南路一段九十九號
電話：三一〇一八三

本局登記證字號：行政院新聞局局版臺業字第〇九三一號

發行人：蕭宗謀

印刷者：世界書局

序

荆公是一位天才卓越，學力雄贍，歷史上偉大的人物。具有高遠的政治理想，富國強兵的大志，和矯世變俗的抱負。輔佐神宗，實施新政，以挽救宋朝的積弱和積貧。

荆公先後在仁宗嘉祐三年（西元一〇五八），神宗熙寧元年（西元一〇六八），上書皇帝，指出當時政治的弊病和改革的建議，他的理想和才華，也由此次第的展露，迨執政以後，這些理想，便一一的付諸實施。

荆公生於真宗天禧五年（西元一〇二一），卒於哲宗元祐元年（西元一〇八六），歷經仁宗、英宗、和神宗三朝，在這約六十餘年間，由各方面顯示，宋朝表面像治世，其實內憂外患的煎迫，已趨于極端的嚴重。

自宋興至神宗的一百二十餘年間，士大夫受政府種種優待，成為特權階級，大家都安于現狀，以保有既得權利，嬉酣惡動，而不復知天地間有所謂憂患。荆公的新政計劃，等於完全剝奪他們的特權。因此，不問是非，不計國家人民利害，群起反對阻撓，相與為難。

固然，荆公的改革，儘多法良意美，設施事功，適合時代要求。可是，新政却是失敗了，社會風俗，仍是澆薄無常。等到元祐諸君子秉政，不僅新政盡廢，而且，黨禍蔓延，黨同伐異，荆公竟被人有組織有計劃的加以誣蔑，此誠荆公的不幸！

至南宋陸九淵作荆國王文公祠堂記，始譽其：「英邁特往，不屑於流俗聲色利達之習，介然無毫毛得入于其心，潔白之操，寒於冰霜，公之質也。掃俗學之凡陋，振弊法於因循，道術必爲孔、孟、勳績必爲伊、周，公之志也。繼而痛斥近世學者的雷同一律，議論不公。」（註一）迨梁啓超著王荊公，更推尊其爲三代以下的完人，謂：「其德量汪然若千頃之陂，其氣節嶙然若萬仞之壁，其學術集九流之粹，其文章起八代之衰，其所設施事功，適應時代之要求而救其弊。」（註二）歷元、明、清以迄於現在，爲其抉發隱微，宣揚潛德幽光的，固不在少。可是，在宋、元人的著述裏，說其性行執拗，剛愎自用，不能容物，甚至誣其爲北宋南遷的罪魁禍首，亦不乏其人。

荆公新政，固然沒有成功。但是，其所殫精竭慮構思策劃的，却次第大行於以後的國家社會，功效丕著。是足以證明其學識精博，宅心慈仁，任事艱負和自信堅卓。在中國歷史上，實罕有其匹。

當前國家處境橫逆，面臨情勢，艱難萬分，而社會上逸樂虛浮的風習，且有增無減，尤其缺少像荆公這樣不爲名利，以天下爲己任的人。筆者不揣寡陋，奮筆以成此篇，非欲徒逞詞辯，爲過去歷史翻案，實冀從荆公新政設施及所處時代，來探求其如何挽救北宋的弱、貧，達成其國強民富的宏願。

本篇之成，辱承成董事長舍我師，鼓勵有加，袁教授金書師、蕭教授稼軒師，指導良多，謹致衷誠謝意。內子李其蘭女士，公餘之暇，不憚煩勞，協助繕校，給我甚多幫助。惟以新政資料，頗費蒐求，且學識謬陋，繆誤疏漏，自所難免，尚祈讀者不吝指正。

附註

註一：宋陸九淵撰、陸象山全集、卷一九、頁一四八、荆國王文公祠堂記。

註二：清梁啓超等著、中國六大政治家、第五篇、王荊公，第一章、頁一、敘論。

例言

宋自太祖代周，統一中國，爲徹底糾正唐末五季節鎮跋扈恣睢，專擅亂國。于是，削奪藩權，集權天子。由于矯枉過正，太過其度，遂導致國家貧弱，外侮頻仍，民生困苦。荆公適生逢其時，處危難之會，以節行文章高于一時，施行新政，銳意富強，終以阻于時勢，未竟全功，且以此負謗于天下，遭受誣蔑。近世之士，始稍董理其術，其著者如梁任公所撰之王荆公，力爲申雪辯白，于其政術之發揮，尤爲精闢明賅，不遺餘力。筆者承乏教席，講授史學課程有年，每感慨于宋人議論意氣用事，昧于時勢，任性狷忿，相傾相軋，荆公高出時賢，具超遠之見，銳力革新。惜元祐諸君子，務爲矯激，咸出死力以阻撓，新政卒以失敗。本文旨趣，重在闡明新政，于荆公一生事跡，從多方面徵引析述。內容共分五章，其要點如下：

第一章就荆公所處時代背景，從北宋政治的積弊，來析述當時環境。

第二章于荆公家世、學術、以及其在文學上的成就等，作扼要的敘述。

第三章于荆公新政實施程序及所獲致效果，逐一加以詳述論列，爲本文的重點所在。

第四章析述元祐罷廢新政，實爲導致北宋南渡最主要的原因之一。

第五章說明荆公對國家人民所作的犧牲奉獻，人們對他的懷念和感戴；還有時賢對其施爲事功所作的評價言論。

王安石的新政目錄

第一章	王安石的時代背景	一
壹	削奪藩權 盡收兵柄	二
貳	政治腐敗 賦役繁重	一〇
叁	權制紊亂 朋黨傾軋	一二
第二章	王安石的生平	一九
壹	家世	一九
貳	學術	二一
叁	文學上的成就	二二
一	文	二二
二	詩	二二
三	詞	二三
第三章	王安石的新政	二七
壹	民、財政（經濟）	二七
一	制置三司條例司	二七

二 青苗法·····二八

三 市易法·····三一

四 均輸法·····三三

五 免役法·····三四

六 方田均稅法·····三七

七 農田水利法·····三八

貳 國防·····四〇

一 省兵法·····四〇

二 置將法·····四一

三 保甲法·····四三

四 保馬法·····四五

五 軍器監法·····四六

叁 教育·····四八

一 興建學校·····四八

二 三經新義·····五〇

三 革新貢舉·····五一

肆 靖邊禦侮·····五二

一	河湟之役	五二
二	西南夷之役	五四
三	平定安南	五四
第四章	新政失敗的原因與影響	六九
壹	新政失敗的原因	六九
貳	新政失敗的影響	七五
第五章	王安石的評價	七九
壹	人們對他的懷念和感戴	七九
貳	結論	八三
附錄	參考書目	八五

第一章 王安石的時代背景

宋自太祖建隆元年（西元九六〇）代周，定都開封（今河南省開封縣），雖然大致統一了中國，結束五代十國七十餘年的分裂割據局面。但幅員只有黃河以南的長江、和珠江流域。宋在中國歷史上，是統一王朝中版圖最小的朝代；備受異族侵凌，歷盡迫害屈辱，終不免亡於異族，主要原因，就是弱、貧。

宋的積弱，與地理位置處於劣勢，甚有關係。其邊患主要是來自北邊的遼和西邊的夏。因建都在黃河南岸的開封，這是一片平原之地，無險可守。屏障北邊的國防戰略要地——燕、雲十六州，除其中的瀛、莫二州外，已經由後晉的石敬瑭割讓給契丹，而未收復。時受侵襲。其後太宗雖曾二度北伐，却都失敗；真宗澶淵之役，如果沒有寇準堅持皇帝親征，鼓舞士氣的話，宋的南渡，也許不待紹興便已出現了。在西邊接壤甘肅河西走廊，以及寧夏、綏遠河套一帶地方，在唐末便被黨項族的李氏所佔據，至宋勢力已漸強大，且不斷寇擾，終成大患。這些地理形勢的不利，本來不難以軍力來克服。但太祖害怕唐末五季尾大之禍，兵強爲患。因此，處心積慮，削奪藩權、兵柄，斷絕僭僞覬望的根源，以遂其「臥禍之側，豈容他人鼾睡。」的猜忌心願。

趙匡胤之有天下，往史罕見。前人的得位，或起藩封，或由草澤，或以征誅，或出篡禪，用力勤巨，得來不易。但宋不然，以區區一殿前都點檢，自始未嘗有赫赫之功，陳橋兵變，諸將擁立，黃袍加身，很容易得爲天子，而有天下。爲鞏固權位，因此，厲行中央集權，削奪藩權，整頓禁軍，徹底糾正唐末五代

亂國病源。提倡文人政治，分割宰相權力，將軍、民、財、法等大權，置諸天子掌握，建立起極端的君主集權政制。這些措施，目的只在消極的防弊。但是，矯枉過正，顧此失彼，造成國力不振，民生凋弊，而士大夫的嫌情苟且，朋黨傾軋，終把國家弄到無法收拾的地步。誠如南宋羅泌所說：「天下之枉，未足以害理，而矯枉之枉常深，天下之弊，未足以害事，而救弊之弊常大。」（註一）

茲就史籍所載，摘述宋代政治措施之所由產生，和流弊之所在，以及一些前人對當時政治興革建言，以見梗概。

壹 削奪藩權 盡收兵柄

太祖于陳橋兵變時，攬轡說：「汝等貪富貴，強立我爲天子，能從我命則可。不然，我不能爲若主矣。」（註二）

太祖建隆二年，秋，七月，罷侍衛都指揮使石守信等典禁兵。初，石守信、王審琦等皆帝故人，有功，典禁衛兵。趙普數以爲言。帝曰：「彼等必不吾叛，卿何憂之深邪？」普曰：「臣亦不憂其叛也。然熟觀數人者，皆非統御才，恐不能制伏其下，則軍伍間萬一有作孽者，彼臨時亦不能自由爾。」帝悟，一日召普從容論天下事，因喟然歎曰：「自唐季以來，數十年間，八姓十二君，僭竊相踵，兵革不息，生民塗炭；吾欲息天下之兵，建久長之計，其道何如？」普對曰：「陛下之及此言，天地神人之福也。節鎮太重，唯稍奪其權，則天下自安矣。」帝曰：「卿勿復言，吾已喻矣。頃之，帝因晚朝與石守信等飲，酒酣，屏左右謂曰：「朕非卿等不及此；然天子亦大艱難，殊不若爲節度使之樂，朕終夕未嘗敢安枕臥也。」守

信等請其故，帝曰：「是不難知，此位誰不欲爲！」守信等頓首曰：「陛下何爲出此言？今天命已定，誰復有異心？」帝曰：「卿等固然，其如麾下欲富貴何？一旦有以黃袍加汝身，汝雖欲不爲，其可得乎！」守信等泣謝曰：「臣等愚不及此，唯陛下哀矜，指示可生之途。」帝曰：「人生如白駒過隙，所以好富貴者，不過欲多積金錢，厚自娛樂，使子孫無貧乏爾！卿等何不釋去兵權，出守大藩，擇便好田宅市之，爲子孫立永遠不可動之業；多置歌兒舞女，日夕飲酒相歡，以終天年；朕且與卿等約爲婚姻，君臣之間，兩無猜疑，上下相安，不亦善乎？」守信等皆謝曰：「陛下念臣等至此，所謂生死而肉骨也。」明日，皆稱疾，乞罷典兵。帝從之，以守信爲天平節度使……皆罷宿衛就鎮，賜資甚厚。唯石守信兼職如故，其實兵權不在也。已而，欲用天雄節度使符彥卿典禁軍，趙普諫曰：「彥卿名位已甚，豈可復委以兵柄？」帝曰：「朕待彥卿厚，豈忍相負邪？」普對曰：「陛下何以能負周世宗？」帝默然，事遂寢。（註三）

太祖宴藩臣于後苑，酒酣，從容謂之曰：「卿等皆國家宿舊，久臨劇鎮，王事軼掌，非朕所以優賢之意也。」前鳳翔節度使兼中書令王彥超喻上指，即前奏曰：「臣本無勳勞，久冒榮寵，今已衰朽，乞骸骨，歸邱園，臣之願也。」于是，節度使武行德等，自陳闕閤，及履歷艱苦。上曰：「此異代事，何足論！」庚子，以彥超爲右金吾衛上將軍……（註四）

太祖謂宰臣曰：「五代諸侯跋扈，有枉法殺人，朝廷置之不問，刑部之職幾廢，人命至重……于是，令諸州自今決辟，錄案聞奏。」（註五）

太祖乾德元年，正月，初以文臣知州事。五代諸侯強盛，朝廷不能制。帝初即位，異姓王及帶相印者，不下數十人。至是，用趙普謀，漸削其權，或因其卒，或因遷徙致仕，或以遙領他職，皆以文臣代之。

四月，詔設通判于諸州，凡軍民之政，皆統治之。事得專達，與長吏均禮。大州或置二員。又令節鎮所領支郡，皆直隸京師，得自奏事，不屬諸藩，于是，節度使之權始輕。三年三月，初置諸路轉運使。自唐天寶以來，藩鎮屯重兵，租稅所入，皆以自贍，名曰留使留州，其上供者甚少。五代藩鎮益強，率領部曲主場務，厚歛以入己，而輸貢有數。帝素知其弊，命諸州度支經費外，凡金帛悉送汴都，無得占留。每藩鎮帥缺，即令文臣權知所在場務。凡一路之財，置轉運使掌之，雖節度使、防禦、團練、觀察諸使及刺史，皆不預簽金穀之籍。于是，財利盡歸于上矣！因謂普曰：五代方鎮殘虐，民受其禍，朕今用儒臣幹事者百餘人，分治大藩，縱皆貪濁，亦未及武臣十之一也。（註六）

南宋呂中對上述措施評論說：「天下之所以四分五裂者，方鎮之專地也；干戈之所以交爭互戰者，方鎮之專兵也；民之所以苦于刑苛法峻者，方鎮之專殺也；朝廷命令不得行于天下者，方鎮之繼襲也。太祖與趙普長慮却顧，知天下弊源在乎此。于是，以文臣知州，以朝官知縣，以京朝官監臨財賦，又置運使、通判，皆所以漸收其權；朝廷以一紙下郡縣，如身使臂，如臂使指，無有所難，而天下之勢一矣。」（註七）

太祖起兵，間有天下，懲唐季五代藩鎮之禍，乃萃精銳于京師，蓋兵集京師，以成強幹弱枝之勢。（註八）

太祖鑒前代之失，萃精銳于京師，雖曰增損舊制，而規模宏遠矣。（註九）

宋懲五代之弊，收天下甲兵數十萬，悉萃京師。（註一〇）

范仲淹說：我祖宗以來，罷諸侯權，聚兵京師，衣糧賞賜，常須豐足，經八十年矣。雖已困生靈，虛

府庫，而難以改作者，所以重京師也。（註一一）

太祖懲藩鎮之弊，分遣禁旅，戍守邊城，立更戍法，使往來道路，以習勤苦，均勞逸，故將不得專其兵，兵不至於驕惰。（註一二）

司馬光說：大宋受命，太祖、太宗，翦削藩鎮，齊以法度，擇文吏爲之佐，以奪其殺生之柄，攬其金穀之富，選其麾下精銳之士，聚諸京師，以備宿衛，制其腹心，落其爪牙，使不得陸梁。（註一三）

王禹偁說：自五季亂離，各據城壘，豆分瓜剖，七十餘年。太祖、太宗，削平僭僞，天下一家。江、淮諸郡，毀城隍，收兵甲，撤武備者，二十餘年。雖則尊京師而抑郡縣，爲強幹弱枝之術，亦匪得其中道也。太祖削諸侯跋扈之勢，太宗杜僭僞覬覦之心，不得不爾。其如設法救世，久則弊生，救弊之道，在乎從宜。今江、淮諸州，城池墮圯，兵仗不完，軍不服習，黠賊之興，慢防可見。（註一四）

賈昌朝說：太祖初有天下，鑑唐末方鎮武臣強盛，盡收其威權……自西羌之叛，士不練習，將不得人，以屢易之將，馭不練之士，故戰則必敗，此削方鎮太過之弊也。（註一五）

富弼說：眞宗皇帝嗣位之始，專用文德，舊兵宿將，往往淪沒。敵騎深入，直抵澶淵。河湟百姓，幾四十年不識干戈。當國大臣，忌人談兵，幸時無事，謂敵不敢背約，謂邊不必預防，謂世常安，謂兵永息，恬然自處，都不爲憂。西北二敵，乃陰相交結。（註一六）

仁宗嘉祐年間，蘇軾嘗建言說：夫兵無事而食，則不可使集，聚則不可使無事而食……昔建國之初，所在分裂，擁兵而不服，太祖、太宗，躬環甲冑，力戰而取之，既降其君而籍其疆土矣。然其故基餘孽，猶有存者，上之人見天下之難合而恐其復發也，于是，出禁兵以戍之，大自藩府，小至于郡縣，往往皆有

京師之兵。由此觀之，則是天下之地，一尺一寸皆天子自爲守也，而可以長久而不變乎？（註一七）

歐陽修說：自眞宗景德二年盟于澶淵，明年始納西夏之款，遂務休兵。寶元年初，元昊擾叛，蓋三十餘年矣。上下安于無事，武備廢而不修，廟堂無謀臣，邊鄙無勇將；將愚不識干戈，兵驕不知戰陣；器械腐朽，城郭隳頽。而元昊勇鷙桀黠，其包藏姦謀，欲窺中國者累年矣！而我方恬然不以爲慮，待其謀成兵具，一日反書來上，然後茫然不知所措，中外震駭，舉動倉皇。所以用兵之初，有敗而無勝也。（註一八）

南宋朱熹說：本朝鑒五代藩鎮之弊，遂盡奪藩鎮之權，兵也收了，財也收了，賞罰刑政，一切收了，州縣遂日就困弱，靖康之禍，虜騎所過，莫不潰敗。（註一九）

明陳邦瞻說：宋祖君臣，懲五季尾大之禍，盡收節帥兵柄，然後征伐自天子出，可謂識時勢，善斷割，英主之雄略矣。然觀其任將如此，此豈猜忌不假人以柄者哉！後世子孫，不深惟此意，徒以杯酒釋兵權爲美談……豈太祖、趙普謀誤之耶！然當時務強主勢，矯枉過直，兵材盡聚京師，藩離日削，故主勢強，而國勢反弱矣，亦不可謂非其餘孽也！（註二〇）

清顧炎武說：嗚呼！人徒知太祖罷節度使爲宋百世之利，而不知奪天下兵與財，其害至于數百年未已也。（註二一）

綜上所述，即可窺見太祖忌憚將士擁立天子，或則劫天子而擁立主帥之可怕的心態。故代周後，遂「杯酒釋兵權」，解除位高名重將領的兵柄，代之以素不知兵的親舊恩倖。因此，將不得人，漸漸演成重文輕武，軍備廢弛。而且，襲行募兵，人人都以服兵役爲耻，士氣低落。加以「更戍」頻繁，兵無常帥，帥無常師；以屢易之將，馭不練之兵，故戰則必敗。西、北二虜，益形猖獗。此宋弱之所以無可救藥。

至於貧窮，綜而言之，原因有三：一、養兵太多，其兵制分爲禁兵、廂兵、鄉兵、藩兵，其中禁兵、廂兵才是正規的常備軍，壯勇的廂軍，都選送京師，補充禁軍，其餘則散在各地，盡是老弱殘兵，只供差役。禁兵聚于京畿，擔任征伐，且輪番更戍，耗財病民，緩急不可恃，一有緊報，不能臨敵制勝。

仁宗慶歷時，張方平曾說：太祖畜兵不及十五萬，太宗畜兵亦不過四十萬。後來連營之士日增，田畝之民日減，七年之間，民力大困。天下耕夫織婦，都不能給其衣食，國庫空虛，景祐以前，兵五十萬，三司財用已無剩餘，及今更加一倍，自然不夠用了。（註二二）

英宗治平時，司馬光也說：太祖之時，天下兵數不及當今十分之一……自景德以來，中國既以金帛綏懷外服，不事征討，至今六十餘年，是宜官有餘積，民有餘財，而府庫殫竭，倉廩空虛，水旱小愆，流殍滿野，豈非冗兵益多之所致乎？此乃天下所共知，非臣一人之私言也。（註二三）

歐陽修更說：古之凡民長大壯健者皆在南畝，農隙，則教之以戰；今乃大異，一遇凶歲，則州郡吏以尺度量民之長大而試其壯健者，招之爲禁兵……故一經凶歲，則所留在南畝者，惟老弱也。而吏方曰：「不收爲兵，則恐爲盜。」噫！苟知一時之不爲盜，而不知終身驕惰而竊食也。古之長大壯健者任耕，而老弱者游惰；今之長大壯健者游惰，而老弱者留耕……南畝之民，安得不日減也。（註二四）

仁宗嘉祐間，范鎮上書說：今田甚曠，民甚稀，賦歛甚重，國用甚不足者，正由兵多故也。又說：夫兵所以衛民，而反殘民，臣恐異日之憂，不在四夷，而在冗兵與窮民也。（註二五）

英宗治平中，孫洙說：今內外之兵百餘萬，而別爲三四，離爲六七。別爲三四者何？即禁、廂、鄉、蕃是也；離爲六七者何？謂之兵而不知戰，給曹餉，服工役，繕河防，供寢廟，養國馬者，皆兵也。疲兵

而坐食，自前代以來，未有多于今日者。總戶口歲入之數，無慮十戶而資一廩兵，十萬而給一散卒，其衛士之給，又浮費數倍，安得而不大蹙也。（註二六）

由于軍力不足禦侮，而屢加招募，擴增不已。因此，形成大量冗兵。太祖開國之初，僅二十萬，至開寶年間爲三十七萬八千，太宗至道時增爲六十六萬六千，眞宗天禧時再增爲九十一萬二千，仁宗慶歷時更增爲一百二十五萬九千，英宗治平時略降爲一百一十六萬二千。（註二七）自太祖開國，迄至英宗治平年間，前後不過百年，其兵額增加五倍有餘，以國家財用之大半，養此驕惰無用之兵，故兵愈多而國愈窮。二、冗官太多，宋政治制度紊亂，官無定員，人無專職，因此，員額不斷擴增，形成冗濫。

眞宗咸平初，王禹偁上疏言：開寶中，設官至少，臣本魯人，占籍濟上，未及第時，一州只有刺史一人，司戶一人，當時未嘗闕事，自後有團練推官一人，太平興國中，增置通判、副使、判官、推官，而鹽酒權稅又增四員，曹官之外，更益司理，問其租稅，減于曩日也，問其人民，逃于昔時也。一州既爾，天下可知，冗吏耗于上，冗兵耗于下，此所以盡取山澤之利而不能足也。（註二八）

仁宗慶歷八年翰林學士張方平條對說：臣曾勾當三班院，在院使臣，景祐中約計四千餘員，今六千五百餘員。臣勘會學士院兩省以上官，景祐中四十餘員，今六十餘員。臣任御史中丞，將本臺班簿點算，景祐中京朝不及二千八百員。臣判流內銓，取責在銓選人畢竟不知數目，大約三員守一闕，略計萬餘人。十年之間，所增官數如此，若更五、七年後，其將奈何？（註二九）

仁宗皇祐元年，戶部副使包拯說：景德、祥符中，文武官總九千七百八十五員，今內外官屬，總一萬七千三百餘員，其未受差遣京官使臣及守選人，不在數內，較之先朝才四十餘年，已逾一倍多矣……今天下