



“中国思想与社会”文丛 第一辑

● 主编 / 陈 洪 李治安

“盛世”下的潜藏危机

——张居正改革研究

南炳文 庞乃明 主编

张磊 展龙 张毅 庞乃明 撰

南开大学出版社



“中国思想与社会”文丛 第一辑

● 主编 / 陈 洪 李治安

“盛世”下的潜藏危机

——张居正改革研究

南炳文 庞乃明 主编

张磊 展龙 张毅 庞乃明 撰

南开大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

“盛世”下的潜藏危机：张居正改革研究 / 南炳文，
庞乃明主编. —天津：南开大学出版社，2009.12

ISBN 978-7-310-03310-2

I. 盛… II. ①南…②庞… III. 张居正改革—研究
IV. K248.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 214305 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人：肖占鹏

地址：天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码：300071

营销部电话：(022)23508339 23500755

营销部传真：(022)23508542 邮购部电话：(022)23502200

*

河北昌黎太阳红彩色印刷有限责任公司印刷

全国各地新华书店经销

*

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

787×960 毫米 16 开本 19.25 印张 4 插页 285 千字

定价：35.00 元

如遇图书印装质量问题，请与本社营销部联系调换，电话：(022)23507125

目 录

绪 论	1
第一章 张居正改革时期的荒政	5
第一节 改革之前紧迫的荒政形势	5
第二节 改革期间荒政的衰落	15
一、地方预备仓普遍荒废	19
二、预备仓备荒积谷严重不足	35
三、荒政实施中因循守旧, 消极应对	41
四、荒政衰落的原因	68
第二章 张居正改革时期的民族政策及其影响	73
第一节 万历以前民族政策的演变及特点	73
一、洪武至宣德: 民族政策积极有效	74
二、正统至正德: 民族政策渐趋松弛	78
三、嘉靖至隆庆: 俺答封贡, 民族关系复杂	80
第二节 张居正改革时期面临的民族形势	83
一、俺答诸部, 贡市不绝	84
二、蒙古枝部, 频年侵扰	87
三、南方诸族, 或贡或反	89
四、女真王杲, 岁岁入掠	90
第三节 张居正改革时期的民族政策	93
一、加强边备, 建立防御	93

二、赐赏封贡，茶马互市·····	109
三、调处矛盾，招抚“降夷”·····	130
四、逢侵阻战，镇压反抗·····	141
五、“以夷制夷”，分化瓦解·····	159
第四节 张居正改革时期民族政策的特点及影响·····	169
一、以蒙古为重点·····	169
二、以军事防御和贡市贸易互相结合而军事防御尤为主轴·····	173
三、忽视女真族的兴起·····	179
四、存在明显的不平等因素·····	184
第三章 张居正改革与晚明党争·····	192
第一节 嘉隆门户之争与张居正首席地位的确立·····	192
一、嘉隆门户之争概括·····	192
二、张居正首席地位的确立及巩固·····	196
第二节 张居正对统治集团内部关系的处理与潜藏的危机·····	199
一、张居正与反对者·····	199
二、张居正与承望者·····	223
三、张居正与明神宗及其他辅臣·····	231
第三节 张居正卒后之政局与晚明党争的兴起·····	234
一、倒张清算活动·····	235
二、倒张清算活动的影响·····	241
第四章 “西力东渐”下的海疆隐忧·····	245
第一节 新航路的开辟与欧洲殖民势力东渐·····	245
第二节 葡、西殖民势力对中国沿海之骚扰·····	252
一、葡萄牙骚扰东南沿海与窃据澳门·····	252
二、西班牙谋求征服中国·····	263
第三节 张居正时代的对欧方略·····	272
一、对葡外交方略·····	272
二、对西外交方略·····	283
第四节 张居正时代应对“西力东渐”之得失·····	292

一、应对“西力东渐”之得.....	292
二、应对“西力东渐”之失.....	297
三、张居正时代对西方殖民势力未予重视的原因	299
后 记.....	304

绪 论

张居正改革是明代中期进行的一次重要改革活动，在明代历史上影响甚大，在整个中国封建社会史上也是一个占有一定地位的重大事件。推行这次改革的主要人物张居正，生于明世宗嘉靖四年（1525 年），二十六年成进士，明穆宗隆庆元年（1567 年）二月以东阁大学士进入当时的政务中枢内阁之中。六年，年仅十岁的明神宗即位后，他又成为首席大学士（即首辅），执掌了朝中的大权，这种状况一直持续到了明神宗万历十年（1582 年）六月他因病死去。张居正推行改革的活动，始于隆庆年间，但其绝大部分是在万历初期的十年间开展起来的。

张居正改革的历史背景是明中叶统治危机的加深。朱元璋建立了明朝，在其初期曾经相当富有生机。这是朱元璋等有远见的明初统治者汲取了元末农民大起义的教训而采取许多明智的政治经济措施所带来的结果。但是明朝自从进入中叶（具体的开始时间一般认为是明英宗正统十四年，即 1449 年）以后，封建社会固有的社会矛盾日益激化起来。这时，一方面是明初百年左右的和平积累，使生产有所发展，商品经济日趋繁荣，而另一方面则是以皇帝为首的达官富户，贪欲越来越大，对农民的剥削越来越残酷。他们疯狂地兼并土地，建立庄田，但却不肯负担赋役，利用其时赋役征收办法烦琐等漏洞，勾结官吏，将其应承担的赋役千方百计转嫁到农民头上。农民们产去而税存，生活更加困难，而他们的无力缴纳赋役也导致政府的财政收入失去了来源，其财政陷入困难。在政治上，掌权的统治集团变得日益腐朽，生长在深宫的皇帝们往往醉心于嬉戏玩耍，身边的家奴宦官乘机染指朝中大权，时而出现宦官专权的局

面。朝中大吏关心的是争权夺利，内阁中争夺首辅之位的斗争时起时伏。一般官吏更是关心国事者少，贪污腐化者多，这更加重了人民的负担。对剥削不堪忍受的农民于是不断发动起义，从而形成了历朝少有的王朝中期即农民起义遍及各地的动荡局面。国内的危机，导致了对付境外势力的乏力，外患随之日益严重。嘉靖年间，明朝北部有蒙古贵族的不断侵扰，甚至京城曾遭其军队的包围；东南沿海有倭寇的愈演愈烈的登陆烧杀抢掠，最后由于名将戚继光等率领各族军民进行了多年的顽强抵抗，才使之平定下去。内忧外患的加深，使明朝统治者再也不能照旧统治下去了。其中政治眼光深远者遂起而着手改革，希冀藉此挽救其统治危机。这种改革，早在刚刚进入明中叶之时即已开始，至嘉靖、隆庆年间更趋活跃，只是它们这时主要还是发生在某些府县之中，其所涉及的内容主要是对赋役征收制度进行若干更改。张居正所推行的改革，正是在这样的基础上产生出来的，它是上述改革浪潮的总汇和进一步扩大。

张居正改革的主要内容有如下四项，包括整饬边防、整顿吏治、清丈土地和推行一条鞭法等。张居正进行的这些改革，是封建统治阶级从自身的长远利益出发所进行的一场自救性质的改良。在张居正去世前，其各项措施皆得到比较充分的贯彻，从而产生了相当大的成效。吏治有所改善，军事力量大增，除了边疆危机被解除之外，嘉靖、隆庆以来国库空虚、财政亏空的局面也得以改变为绰有剩余。据记载，这时已是“太仓（国家仓库）粟充盈，可支十年”，“太仆（官吏马政的机构）金亦积四百万”。^①张居正自明其改革目的是为了“富国强兵”^②，他的这一目的可说是实现了，明中叶以来的统治危机由此得到了暂时的缓解。

对于这一时期最重要的人物即掌握国家大权的张居正，学者们的意见并不一致，而关于这一时期的国家状况，却无不给予很高的评价。《明史纪事本末》的作者谷应泰指责张居正为“倾危峭刻、忘生背死之徒”，但也不能不说，这一时期“十年来海内肃清，用李成梁、戚继光，委以北边，攘地千里，荒外警服，南蛮累世负固者，次第遣将削平之；力筹

① 《明史》卷213《张居正传》。

② 张居正：《张文忠公全集》卷31《答福建巡抚耿楚侗谈王霸之辩》。

富国，太仓粟可支十年，同寺积金至四百余万；成君德，抑近幸，严考成，核名实，清邮传，核地亩，一时治绩炳然”。清朝官修史书《明史》对张居正本人一方面赞为“不可谓非干济才”，另一方面又批评他“威柄之操，几于震主”，而评价其当政的这十年，同样赞为“综核名实，国势几于富强”。清朝后期表扬张居正的陶澍，歌颂这一时期“海内殷阜，号为义安”。今人对张居正的评价，称颂者越来越多，对这十年的评价更多是赞不绝口，或称其“居然拨乱反治，营造出中兴的曙光”，或称其进行了“有明一代乃至中国封建社会历史上的一次成功的改革”，“在中国封建社会史上，是王朝中后期改革成功的典范”。如此看来，“江陵柄政”时期虽然短暂，但确属中国史书上的所谓封建“盛世”时期。

但是，如果将眼光放宽、放长而后探讨张居正改革时期，除了其光辉四射的一面之外，还会发现它有许多不足。把人事与自然现象的变化结合起来观察这一时期，就会得知，明清两代是中国历史上气候的相对寒冷时期，其中包含张居正改革时期在内的公元 1500 年至 1700 年左右又为最寒冷，这影响着农作物产量的普遍降低和灾害的较频发生，在这种情况下，搞好荒政极为重要，但这一时期对此关心极其不够，这种状况在张居正改革后得到继承和发展，终于成为导致明末农民大起义推翻明朝中央政权的重要原因之一。后金兴起为促成明朝灭亡的重要原因之一，将之与张居正改革时期的少数民族政策结合起来进行观察，就会得知，张居正改革时期对女真族的关注有所不足，后金的兴起与此有一定关系。晚明朝臣门户斗争十分激烈，这使明朝不能有效处理农民起义和对付后金的问题，从而成为导致明朝灭亡的另一个重要原因，而将之与张居正改革时期对待反对者的态度结合起来观察，就会得知，张居正改革时期对待反对者有过于严厉的失误，这一失误加剧了朝臣的分裂，对嘉隆时期的门户之争是承前，而对晚明朝臣的门户之争则是启后。把 15 世纪末以来地理大发现和西方殖民者东来这一世界新格局与张居正改革结合起来观察，更会发现，明清之际中国对当时世界形势的新变化了解不足，应对不力，最终在 19 世纪后导致中国沦入了殖民地半殖民地的地位，这一点张居正改革时期也脱不了干系。如此等等说明，张居正改革时期有不少不足，而且这些不足影响甚大，称之为“盛世”之下潜存“危

机”，当不为过。

关于张居正改革的研究，成绩已经很大，有关论著可说是汗牛充栋。但对其不足探讨尚嫌不多，特别是上述几点不足，更嫌少有涉及。而探讨这些方面无疑是十分必要的，除了学术上将研究推向深入外，更能由此而发掘历史借鉴，提示世人增强居安思危的意识，要通天人之际，要眼观世界风云，要见微而知著，要抓牢重要的苗头。有鉴于此，本书即专从以上所列举的几个不足着眼，将张居正改革时期的荒政、少数民族政策、关于统治集团内部关系的处理以及西力东渐的应对等四个问题特别提出，进行专题研究。这一研究并非为了苛求古人，更不是故意揭短。其实古人之不足，当属其时代局限所致，后人之得以发现其不足，乃是由于后人已无其时代局限所致。俗语称“吃一堑长一智”，人类是在不断失败与挫折中不断取得教训而前进的。后人有责任利用自己的有利条件从前人的失败与挫折中总结出教训来，使自己变得更聪明，这有利于后人，亦是古人的心愿。本书之写作目的，正在于此。

第一章 张居正改革时期的荒政

在张居正改革期间，荒政没有得到足够的重视。明代荒政经过前期的奠基、中期的发展完善以及弊端的不断显现，到张居正改革时期，已经面临着紧迫的荒政衰落形势。此外，明代相对低温容易导致粮食减产和灾害的多发，这从客观上也加剧了荒政的严峻性。然而在张居正改革期间，并没有对这一潜在危机加以处理，使得荒政并没有发挥其应有的作用。荒政衰落在改革期间主要表现为以下几个方面，各地专为备荒的预备仓普遍败坏，而且各地预备仓的备荒积谷也往往严重不足，朝廷对灾荒发生时所采取的处理手段往往是因循守旧、得过且过。这一切都直接促使着荒政危机贯穿于张居正改革的始终并继续发展下去。明末天灾流行，流民四起，荒政的继续衰落使得朝廷在后来面对灾荒时无能为力。明王朝在内忧外困中最终走向灭亡，不能不说荒政的处理不当在其中占据着重要的地位。

第一节 改革之前紧迫的荒政形势

传统中国以农业立国，农业始终在中国古代社会经济中占据主导地位。由于一家一户的小农经济是中国古代自然经济的基本构成单位，单一的个体家庭就成为构成中国古代社会的基本细胞。在中国历史上，灾荒作为农业社会的固有现象，相关记载不绝于书。一家一户的小农经济由于抵御灾荒的能力较弱，遇到灾荒时，往往经受不住灾荒的冲击。而

一家一户的个体家庭作为组成中国传统社会的基本细胞，发生灾荒时，如果不进行很好的处理，没有良好的社会保障，很容易造成个体家庭的破败，动摇社会的基础，影响社会的发展和稳定。自然灾害的多发无疑会引发各式各样的社会问题，解决这些问题的手段有很多，荒政是较为直接和重要的手段之一。正因为如此，旨在处理灾荒、保障农业生产和百姓基本生活的荒政在中国历代政治中都有着重要的位置，明代也不例外。明代处于中国封建社会后期，自然灾害多发是明代社会的一个突出现象。荒政处理在明代历史中也经历了一个长期的发展阶段。总的来说，明代前期对荒政比较重视，朝廷在相关措施方面投入较多，也取得了显著的成效。明中期以后，荒政一方面在制度上不断完善、发展，另一方面，也在长期的实践过程中积累和酝酿着大大小小的弊端。荒政自中期以后开始逐渐呈衰落趋势，到张居正改革时期，已经面临着十分严峻的荒政衰落的形势。具体表现为灾荒频发，而政府的荒政却很不到位，救荒乏力。

关于明代灾荒多发的现象，相关记载不绝于书。据《中国历代天灾人祸表》的不完全统计，明代水灾 496 次，旱灾 434 次，其他灾害 294 次，^① 由此可见一斑。灾荒与气候环境有密切的关系，学术界普遍认为，明清时期是中国历史上气候的相对寒冷期，与世界其他许多地区小冰期寒冷气候相对应。在这五百年期间，最寒冷的时间是在 17 世纪，特别是以公元 1650—1700 年左右最为寒冷。^② 明代气候的寒冷往往造成自然灾害的多发，陈家其在其论文中有一番相关的阐述，他认为，15 世纪后期到 16 世纪前期，气候进入第一个小冰期盛期，此间中国重大气象灾害较 14 世纪为多。1520's—1620's 为第一个小冰期盛期的回暖期，然而回暖现象主要在南方。而北方于 1550's 即开始寒冷，并与南方再次变冷，一起持续到 16 世纪末 17 世纪初，成为我国近 500 年小冰期气候的第二个寒冷时期。与之相应，中国重大气象灾害在 16、17 世纪是 18 世纪以前最为突出的群发时期，16 世纪后期至 17 世纪前期，中国重大气象灾害

① 陈高儒等编：《中国历代天灾人祸表》，上海书店，1986 年第 1 版。

② 参见竺可桢《中国近五千年来气候变迁的初步研究》，《中国科学》1973 年第 2 期；王绍武《公元 1380 年以来我国华北气温序列的重建》，《中国科学》（B 辑）1990 年第 5 期。

大幅度上升,成为继 1230's 气候强烈突变前后形成的灾害群发高峰后又一更为突出的群发高峰。^①除了造成自然灾害多发外,明代整体气候的寒冷往往还造成农业歉收,在物质投入、科技水平等社会因素相对稳定的情况下,这种影响就显得更为明显。^②此外,气候寒冷也会使农业复种指数下降。长期的低温,灾后农业的复苏也会受到很大的限制。^③据张家诚对我国多年平均温度变化的影响所作的研究成果,气候每变化 1 摄氏度,各季作物熟级相应变化大概一级,也就是产量变化大约百分之十。^④明代处于小冰期前期,按照葛全胜等人的研究推算,明代的平均气温大概较 1951—1980 年低 0.6—0.9 摄氏度左右。^⑤依照以上的观点和结论,假设 1951—1980 年生产水平等社会因素与明代持平,则明代各季作物产量大概要低百分之五以上。由此可见,长期的低温使明代灾荒频发并造成粮食大量减产。

灾荒多发、粮食减产,就大的气候背景而言,需要明代对解决相关问题的荒政加以重视,明代对荒政投入较多的人力、物力是非常有必要的。此外,近年新的研究表明,1560—1680 年左右为小冰期的最冷期,且随着地域的不同,起始年代也有一定差异。^⑥张居正改革恰恰处于这一时期,温度相对明代其他时期更低,对农业的影响更大,客观上也就更加要求重视荒政问题。在这种大的气候背景下,明代的荒政经历了前期的重视以及中后期的不断调整、衰败等阶段。到张居正改革前,不但面临着客观上更加严峻的气候,而且还面临着弊窦丛生、荒怠难行的荒

① 陈家其:《近二千年中国重大气象灾害气候变化背景初步分析》,《自然灾害学报》1996 年第 2 期。

② 参见信乃诠、程延年《气候变化与我国作物产量》,《中国农学通报》1995 年第 1 期。

③ 参见陈家其《明清时期气候变化对太湖流域农业经济的影响》,《中国农史》1991 年第 3 期;周翔鹤、米红《明清时期中国的气候和粮食生产》,《中国社会经济史研究》1998 年第 4 期。

④ 转引自王业键、黄莹珏《清代中国气候变迁、自然灾害与粮价的初步考察》,《中国经济史研究》1999 年第 1 期。

⑤ 参见葛全胜等《过去 2000 年中国东部冬半年温度变化》,《第四纪研究》2002 年第 2 期;葛全胜等《过去 2000a 中国东部冬半年温度变幅与周期》,《气候变化研究进展》2006 年第 3 期。大概自 1920's 以后,中国气候开始转暖,1951—1980 年是气候转暖期的相对寒冷阶段,学者们往往以此作为与前代气候比较的一个参照。

⑥ 王劲松等:《小冰期气候变化研究新进展》,《气候变化研究进展》2006 年第 1 期。

政形势。以下对张居正改革以前明代的荒政作一简单梳理，以见大概。

太祖至宣宗的明朝前期，对荒政问题十分重视，建立了明代的荒政制度，奠定了荒政的基本体系。此时，对荒政的重视主要表现在以下几个方面：第一，严报灾之令，对不尽职救荒的官员予以严厉处罚。如“洪武十八年令：灾伤去处，有司不奏，许本处耆宿连名申诉，有司极刑不饶”^①。此后之永乐、宣德年间对此又作多次申明。对不尽职救荒的官吏进行处置有利于朝廷的荒政在地方上得到实实在在的贯彻，而不至于表现为一纸虚文。第二，在灾荒发生后，朝廷下大力气对人民进行积极有效的救助。首先，在灾荒发生时，税粮蠲免政策较为积极，史籍中出现了大量全免被灾农田税粮的记载，并且往往有去年被灾，并免今年田租的现象。如洪武七年二月，“（丁巳）上以平阳、太原二府并汾州等州县去年遭罹旱灾，恐民饥困，诏免今年田租”^②。其次，在灾时赈济方面，注重及时进行，先赈后奏的规定得到了多次申明和肯定。如：“洪武十八年令：天下有司凡遇岁饥，先发仓廩赈贷，然后具奏。”^③“永乐九年七月，（太宗曰）今后但遇水旱民饥，即开仓赈给，无令失所。”^④这种先赈后奏的规定使得灾荒发生时地方上能够灵活变通，及时采取措施来最大限度地减小灾害带来的影响，有利于灾民及时得到救助，并减少灾荒发生时人民大量流移、死亡等现象。这一时期还经常遣官对各受灾地区进行赈济，赈济力度也比较大。如：“永乐三年三月，淮安邳州言民饥甚，计其口数，请得粟九千石赈之。上恻然曰：此可给三月耳，秋成之期尚远，若止给三月，犹不免于馁死，国家于惠民，岂可为旦夕之计？令户部倍数给之。”^⑤第三，在全国各地广泛设立预备仓以预防灾荒。预备仓的设立是明代荒政的一大特色，它采用政府出钱采购粮食并安排人员进行管理，遇到饥荒年代将仓库所存粮食用于救荒。洪武二十一年，专为备荒的预备仓首先在山东设立。^⑥此后，预备仓在各地相继设

① 万历《大明会典》卷17《灾伤》。

② 《明太祖实录》卷87。

③ 万历《大明会典》卷17《灾伤》。

④ 姜性撰：《皇明政要》卷17《赈荒歉第三十四》，四库全书存目丛书本。

⑤ 姜性撰：《皇明政要》卷17《赈荒歉第三十四》，四库全书存目丛书本。

⑥ 《明太祖实录》卷191。

立。^①预备仓的广泛设立使各地在灾荒发生时不至于束手无策，是备荒、救荒的重要举措。在设立之初，预备仓即开始发挥作用，有关预备仓在灾时进行赈济的记载很多，兹举一例进行说明。洪武二十五年五月，“壬辰，北平霸州保定县署事医官王恭让，安州新安县知县沈庸，江西南安府上犹县知县戴辰、耆民沈思达，陕西延安府肤施县耆民史克温，俱奏岁歉民饥，请以预备仓粮贷给。上谕户部臣曰：天下预备仓廩，正为荒歉而设，即遣人与县官、耆民照户给之，务使饥民切沾其利可也”^②。由于对荒政十分重视，投入了较大的人力、物力，荒政效果较为显著。史籍对这一时期的荒政评价很高，如《明史·食货志》载：“盖二祖、仁、宣时，仁政亟行。预备仓之外，又时时截起运，赐内帑。被灾处无储粟者，发旁县米振之。蝗蝻始生，必遣人捕瘞。鬻子女者，官为收赎。且令富人蠲佃户租，大户贷贫民粟，免其杂役为息，丰年偿之。皇庄、湖泊皆弛禁，听民采取。饥民还籍，给以口粮。京、通仓米，平价出粲。兼预给俸粮以杀米价，建官舍以处流民，给粮收弃婴。养济院穷民各注籍，无籍者收养蜡烛、旛竿二寺。其恤民如此。”^③

然而随着时间的推移，荒政措施得不到很好的实行，荒政废弛的现象开始显现。这种现象洪武末即已出现，到宣德时期开始明显起来。其中的一个重要表现就是预备仓的弊端逐渐显露，仓粮不足、仓廩多废的情况不断出现。如宣德三年夏四月，“（辛未）行在户科给事中宋徵言：洪武中，所采郡县预备仓谷岁歉则散、秋熟则还，数年来，有司官吏与守仓之民或假为己有，或私借与人，俱不还官，仓廩颓废。宜令户部下郡县修仓、征收以备荒歉。上谓行在户部臣曰：此太祖皇帝备荒良策，当百世行之，今废弛如此，皆有司之过，宜即遣官巡视整理，有慢令及欺弊者皆罪之”^④。

到正统初年，朝廷荒政弛怠的现象更加严重起来。正统至天顺时期，

①《明太祖实录》卷195、202、203记载，明太祖此后相继下令在河南、山东、北平、山西、陕西、湖广、江西、福建，苏州府、青州府、济南府以及淮安等十二府，徐州等地设立预备仓。《明太宗实录》卷218记载，永乐十七年十一月，贵州也开始设立预备仓。

②《明太祖实录》卷217。

③《明史》卷78《志第五十四·食货二》。

④《明宣宗实录》卷41。

为解决荒政面临的弊端，朝廷对其进行了整顿。正统五年（1440年），大修备荒之政，当年秋七月辛丑朔，“遣官修备荒之政。先是，少师兵部尚书兼华盖殿大学士杨士奇等奏：自古圣贤之君皆有预备之政，我太祖高皇帝惓惓以生民为心，置仓积谷以备饥荒，浚陂筑堤以备旱涝，皆有成法。自后有司不能修举，每遇凶荒，民辄流徙。请敕该部移文诸司举行洪武旧典，其有隳废者听风宪官纠举。上嘉纳其言”^①。随后，又在各边推行备荒之政，正统五年八月，“（乙未）先是，从少师杨士奇言，遣官修备荒之政于内地。至是，都察院右副都御史陈鎰请并行于各边。上是其言，遂敕参赞甘肃军务右佥都御史曹翼、参赞宁夏军务右佥都御史金濂、巡抚辽东左副都御史李浚、巡抚大同宣府右佥都御史罗亨信及各边总兵等官如例举行”^②。此次整顿取得了相当大的成效，从各地上报措处预备仓积谷数额等情况便可见一斑。如正统六年二月，“（庚辰）巡抚河南山西行在兵部左侍郎于谦奏……臣奉命总督河南山西二处预备粮储，今在仓各以数百万计……”^③正统六年秋七月，“（丙午）行在户部郎中王瑄奏：近奉敕偕山东布按二司官协修预备之政，已提督济南等六府州县储积杂粮一百九十一万六千九百余石，修盖仓囤收贮……”^④朝廷在这一时期虽投入了很大的力量救荒、备荒，但与此前大量全免被灾地区税粮，甚至连免被灾地两年税粮相比，荒政在蠲免力度上已有所降低。此时主要采取部分减免灾荒地区税粮的方式，全免相对较少。如景泰三年（1452年）十一月己未朔，“巡抚江西右佥都御史韩雍等奏，江西所属今岁多被早伤……事下户部覆奏，雍等所言共免粮米五十余万，两京供给果何所资？请改全免者今免五分，免五分者今免三分，免三分者今免二分，免二分者今免一分。从之”^⑤。另外，由于地方预备仓备荒粮储不断减少，朝廷开始大量使用召商中盐和动用国储的手段救荒。如景泰四年五月，“（庚申）定济宁、徐州中盐例。户部以预备赈荒，召

① 《明英宗实录》卷 69。

② 《明英宗实录》卷 70。

③ 《明英宗实录》卷 76。

④ 《明英宗实录》卷 81。

⑤ 《明英宗实录》卷 223。

商于二处纳粮……”^①召商中盐救荒是指允许商人纳粮以换取盐引，所纳粮食用以救荒；国储救荒主要指动用国家仓库内的粮食、银钱等物资对灾荒进行救助。这两方面在这一时期朝廷救荒方面发挥了重要作用，并在明代以后的救荒过程中占据越来越重要的地位。与此同时，朝廷还利用民间力量协助救荒。纳粟义民在此时广泛出现，向富民劝借牛具种子恢复生产、捐纳赈济以及富民纳粟补官等手段也开始运用。如正统二年十一月，“（乙卯）直隶镇江府金坛县民袁济、扬州府高邮州民方珍、江都县民沈鼎等十人各出谷一千石之上，助官赈济饥民，事闻，各赐敕旌劳，仍复其家”^②。又如景泰二年春正月，“（丙辰）以山西平阳、太原、大同等府旱灾民饥，命劝谕富民召商纳粟补官，并货贙罚物易粟以赈济之”^③。总体而言，正统至天顺时期朝廷在备荒、救荒方面仍给予了较多的重视，也采取了多种措施来拓展荒政资源，只是与前一时期相比，政府在实际救荒过程中的救助力度降低，力量相对下降，开始采取多元化的方式进行补充。此时明代的荒政虽然出现了一些问题和困难，但还没有积累到十分严重的程度。

成化以后，荒政的各种问题和弊端不断积累、发展。在张居正改革之前，明代的荒政不断下滑，甚至废弛，主要表现为朝廷对荒政重视程度不够，在灾荒发生时蠲免、赈济的力度与前一时期相比再度降低，地方预备仓政虽屡经整顿却不断败坏，朝廷在救荒时越来越力不从心等。

首先，灾荒发生时，朝廷的蠲免力度不断降低，按分数蠲免受灾地区赋税逐渐成为定制。弘治三年（1490年）公布的灾伤应免粮草事例，“全灾者免七分，九分者免六分，八分者免五分，七分者免四分，六分者免三分，五分者免二分，四分者免一分。止于存留内除豁，不许将起运之数一概混免。若起运不足，通融拨补”^④。规定了灾伤按分数进行蠲免，且蠲免仅及存留，不及起运，从制度上对灾伤蠲免分数加以固定化。此后，明代荒政除极特殊的情况外，多按分数对灾伤地进行税粮的蠲免，

① 《明英宗实录》卷 229。

② 《明英宗实录》卷 36。

③ 《明英宗实录》卷 200。

④ 万历《大明会典》卷 17《灾伤》。