

大學衍義補卷二十四

明

閣臣前國子監祭酒丘濬進呈

經筵日講官左諭德陳仁錫評閱

治國平天下之要

制國用

經制之義

下

漢賈山作至言曰。昔者周蓋千八百國。以九州之民。

養千八百國之君。用民之力。歲不過三日。什一而籍。

君有餘財。民有餘力。而頌聲作。秦始皇以千八百國

之民自養。力罷。讀曰疲不能勝其役。財盡不能勝其求。

一君之身耳。所以自養者。馳騁弋獵之虞。天下弗能供也。

臣按天以天下之民之力之財奉一人以爲君。非私之也。將賴之以治之教之養之也。爲人君者。受天下之奉。乃殫其力竭其財以自養其身。而不恤民焉。豈天立君之意哉。秦始皇以千八百國之民自養。而爲馳騁田獵之娛。至於力罷財盡而不能供。違天甚矣。雖欲不亡得乎。

賈誼言于文帝曰。管子曰。倉廩實而知禮節。民不足而可治者。自古及今。未之嘗聞。古之人曰。一夫不耕。

或受之錢。一女不織。或受之寒。生之有時。而用之無

度。則物力必屈。盡也古之治天下。至纖細也至悉。故其畜

積足恃。今悖本而趨末。食者甚眾。生之者甚少。而糜

散音靡也之者甚多。天下財產。何得不蹙。傾竭也漢之為漢

幾四十年矣。公私之積。猶可哀痛。言無儲積失時不雨。民

且狼顧。歲惡不入。請賣爵子。賣爵級及子即不幸有方二

三千里之旱。國胡以相恤。卒然邊境有急。數十百萬

之眾。國胡以餽之。夫積貯者。天下之大命也。苟粟多

而財有餘。何為而不成。以攻則取。以守則固。以戰則

勝。懷敵附遠。何招而不至。今毆民而歸之農。皆著與着

一
卷二十一
四
經制之義
二

同於本使天下各食其力。末技遊食之民轉而緣南
晦則畜積足而人樂其所矣。

臣按賈誼告文帝大要言爲國以足民爲本。而
欲民之足必先足國。國之所以足者蓄積足恃
也。國家粟多而財有餘則蓄積足以恃矣。是以
水旱不足虞軍旅不足憂守固而戰勝懷敵而
附遠所爲無不成矣。所以然者莫急於黜末技
游食之民而歸之南晦以務農使天下無不耕
之夫不織之女耳。夫然則人樂其所而知禮節
矣。文帝感其言躬耕以勸百姓節儉以爲天下

先卒致海內富庶。黎民醕厚。幾致刑措。三代之下。稱恭儉寬仁之君。必歸焉。有以也夫。

漢制。大司農卿一人。掌諸錢穀。金帛諸貨幣。郡國四時。上月旦。見錢穀簿。其逋欠也未畢。各具別之。邊郡諸官。請調度者。皆爲報給。損多益寡。取相給足。丞一人。主帑藏。

少府卿一人。掌中服御諸物。衣服寶貨珍膳之屬。凡山澤陂池之稅。名曰禁錢。皆屬焉。後漢始以屬司農。水衡都尉。主上林苑。後漢省之。并其職於少府。

臣按。母將隆言於哀帝曰。國家武備繕治造作。

皆度大司農錢。大司農錢自乘輿不以給共

貢音

養。共養勞賜。壹出少府。蓋不以本藏給末用。不以民力供浮費。別公私。示正路也。應劭註漢書。謂縣官公作。當仰司農。今出水衡錢以爲異政。由是觀之。在大司農者。國家之公用也。在少府水衡者。人主之私蓄也。公用所出。迺田賦之常數。非軍國之需。則不用。私蓄所具。乃山澤之餘利。雖燕好之私。亦可用焉。其制雖異於周。然出入之際。有所分別。不至混用而泛費。有國家者。誠循漢此制。以財用之。司分爲內外二府。外府

貯常賦所入如秋糧夏稅及折糧銀鈔絹帛之屬以待軍國之用。歲終計其用度之餘別爲貯處以備水旱兵火不測之需。內府則貯凡天下坑冶贓罰門攤之屬以待宮室衣車賜予燕好之費。歲終則計其有餘者別儲以備他年之不足。及外府或有不給則以濟之。夫外府有不足則可取之於內。內府則常爲撙節使不至於不足。雖有不足亦不可取之於外。何則軍國之需決不可無奉養之具。可以有可以無故也。九重之上誠念財賦難聚而易散有所私奉必

權其輕重緩急而用舍之。每留贏餘以備匱乏。斷不可以軍國之儲。以爲私奉之用。昔人有言。恭儉賢主。常捐內帑。以濟軍國之用。故民裕而其國昌。淫侈僻王。至靡外府。以供耳目之娛。故財匱而其民怨。伏惟

聖明財擇。

漢高祖時。張蒼爲計相。

唐制度支郎中。掌天下租賦物產豐約之宜。道涂之利。歲計所出而支調之。

德宗時。以吏部尚書劉晏判度支。

宋沿五代之制。置三司使以總國計。號曰計省。位亞執政。目爲計相。恩數與參樞同。

臣按大學以用人理財爲平天下之要道。前代稱輔弼之臣曰宰相。會計之臣曰計相。同以相稱。一以用人。一以理財。皆所以相佐其君以平治天下者也。自漢初有計相。唐戶部屬有度支。其後以大臣判之。宋有三司使。皆是計相之職。本朝罷宰相。而以戶部掌天下戶口田土錢糧。然散屬諸司。兼釐眾務。事多端而職不專。臣請如古計相制。於戶部卿佐之外。添設尙書一員。

專總國計。凡內外倉庫之儲。遠近漕輓之宜。咸在所司。稽歲計之出入。審物產之豐約。權貨幣之輕重。斂散支調。通融幹轉。一切付之久其任。而責成功。應國家有所用度。悉倚辦之。仍行天下有司。月終申物價之貴賤。歲杪報年穀之登耗。俾其豫知。會本部卿佐定議以聞。而爲之備。隋文帝開皇十二年。有司上言。庫倉皆滿。帝乃詔曰。旣富而教。方知廉恥。寧積於人。無藏府庫。乃蠲河北河東今年田租三分減一。兵減半。功調全免。煬帝卽位。戶口益多。府庫盈溢。其後征伐巡遊不息。百姓怨。

叛以至於亡。

臣按馬端臨謂古今稱國計之富者莫如隋。然考之史傳未見其有以爲富國之術也。隋承周後凡周人酒權鹽鐵市征之類一切罷之。所仰止賦稅而已。然自開皇三年以來屢減田租。給復百姓。其於賦稅甚闊略也。然帝卽位之初卽建新都。平江左。營繕征伐未嘗廢也。史稱帝於賞賜有功並無所愛。賞平陳功費帛三百萬。又未嘗嗇於用財也。史求其所以致殷富而不可得。則以爲帝躬履儉約。六宮服澣濯之衣。乘輿

供御有故敝者。隨令補用。非燕饗。不過一肉。有司常以布袋貯乾薑。薑袋進香。以爲費用。大加譴責。夫然後知大易所謂節以制度。不傷財。不害民。孟子所謂賢君。必恭儉禮下。取於民有制者。信利國之良規。而非迂闊之談也。彼談孔孟而行管商者。乃曰。苟善理財。雖以天下自奉。不爲過。而其黨遂倡爲豐亨豫大。惟王不會之說。飾六藝文姦言。以誤人國家。嗚呼。文帝以儉約致富庶。煬帝以奢侈致亂亡。其明效大驗。彰彰若此。王安石乃敢肆爲異說。以欺世主。誤天下。

其萬世之罪人歟。有天下國家者。尙其鑒茲。

唐制戶部掌天下土地人民錢穀之政。貢賦之差。其屬有四。一曰戶。掌戶口土田賦役貢獻蠲免優復之事。以租庸調斂其物以九等定天下之戶。二曰度支。掌天下租賦物產豐約之宜。水陸道涂之利。歲計所出而支調之。三曰金。掌天下庫藏出納權衡度量之數。四曰倉。掌天下軍儲出納租稅祿糧倉廩之事。以義倉常平倉備凶年平穀價。

歐陽修曰。古之善治其國而愛養斯民者。必立經常簡易之法。使上愛物以養其下。下勉力以事其

上。上足而下不困。暴君庸主。縱其佚欲而苟且之。吏從之。變制合時。以取寵於其上。故用於上者無節。而取於下者無限。民竭其力而不能供。由是上愈不足而下愈困。則財利之說興。而聚斂之臣用。唐之始時。授人以口分。世業田。而取之以租庸調之法。其用之也有節。蓄兵以府衛之制。故兵雖多而無所損。設官有常員之數。故官不濫而易祿。及其弊也。兵冗官濫。爲之大蠹。

臣按自古國家其初立法未嘗不善。而其末流之弊。皆生於子孫輕變祖宗之成法。歐陽修謂

占之善治其國而愛養斯民者。必立爲經常簡
易之法。所謂經常簡易四言者。深有得於古先
哲王立法之至意也。蓋經常則有所持循而無
變易之煩。簡易則易以施爲而無紛擾之亂。以
此立法則民熟於耳目而吏不能以爲姦。不幸
行之久而弊生。其間不能無有窒礙難行之處。
則隨時爲之委曲。就其闕而補之。舉其滯而振
之。要不失祖宗立法之初意。所謂經常簡易焉
者。決不可輕易改革也。有唐一代可鑒也已。制
兵以府衛。設官有常員。其後乃以兵冗官濫而

爲國大蠹。何也。子孫不能守祖宗經常簡易之法。故也。雖然。兵冗官濫。二者豈但爲有唐之蠹哉。凡國家之所以貧乏。府庫空虛。而多取厚斂於民。以馴致於財盡民離。而宗社淪亡者。皆生於此。二蠹也。爲人子孫。而爲其祖宗守宗社者。於常額之外。添注一官。於列屯之外。多簽一軍。則思曰。吾祖宗以來所未有也。吾今增之。得無不可乎。非有關於治道民生。決然不可無者。不敢輕加也。毋謂天下之大。四海之富。而一二人之費。於我何加損焉。嗚呼。千萬人之積。其原起

於一人自古國家之禍患何嘗不起於細微哉
李翱作平賦書謂人皆知重斂之爲可以得財而不
知輕斂之得財愈多也何也重斂則人貧人貧則流
者不歸而天下之人不來由是土地雖大有荒而不
耕者雖耕之而地力有所遺人日益困財日益匱雖
欲誅暴逆而威四夷徒有其心豈可得耶故輕斂則
人樂其生人樂其生則居者不流而流者日來則土
地無荒桑柘日繁盡力耕之地有餘利人日益富兵
日益彊人歸之如父母雖欲驅而去之其可得邪是
故善爲政者百姓各自保而親其君上雖欲危亡弗