

第四章

王安石推行新法及其所遇阻力

第一节 有关理财和兴农的各种新法

一 最能体现“为天下理财”主张的“农田水利法”

(1) 自从王安石跻身于北宋的官僚体系中以来，他对北宋王朝从建立以来一直奉行的一些政策，大都是采取批评态度的，而其矛头所指，则总是在理财问题上，说许多问题之所以发生，一个最主要的原因，乃在于理财之无法（或不得其道）。于是，在王安石做了执政大臣之后，他所制订和推行的新法，实际上都是以贯彻实现他认为最正确的那种“为天下理财”（亦即欲富天下则资之天地）的主张为唯一目标。而在一系列新法当中，最能集中体现他的这种用意的，则是在他做了参知政事之后，立即进行筹划和调查考核，并于熙宁二年的冬季就明令颁布了的农田水利法。

11 世纪的知识阶层中人，所能认识到的涵蕴于大自然中的潜在财富，虽然还只限于与农业有关的一些事项，如地力的开发，水利的疏导等等，而当时在北宋王朝统辖的区域之内，其有待于用人力加以修整、开拓和疏浚，以使地尽其力并增加产量的，正不知有几千万处。现在姑举一个地区的情况为例：苏辙在宋仁宗嘉祐五年（1060）所写《论民政（下）》的第三道《进策》中有一段说：

而当今自楚以北，至于唐、邓、汝、颍、陈、蔡、许、洛之间，平田万里，农夫逃散，不生五谷，荆棘布野，而地至肥壤，泉源陂泽之迹迤邐犹在。其民不知水耕之利，而长吏又不以为意，一遇水旱，民乏菜茹。

以“资之天地”作为“为天下理财”途径的王安石，不但通过苏辙了解了唐、邓、襄、汝等地的现实情况，并且还派遣了刘彝、程颢、苏辙等人到其他许多地方去进行调查和了解。在这样的认识基础之上，制订和颁布了如下的《农田水利法》：

应官吏诸色人，有能知土地所宜、种植之法，及可以完复陂湖河港；或不可兴复，只可召人耕佃；或元无陂塘、圩堰、堤堰、沟洫，而即今可以创修；或水利可及众而为人占擅；或土田去众用河港不远，为人地界所隔，可以相度均济疏通者；但干农田水利事件，并许经管勾官或所属州县陈述。……

应逐县各令具本管内有若干荒废田土，仍须体问荒废所因，约度逐段顷亩数目，指说著望去处，仍具今来合如何擘画立法，可以纠合兴修，召募垦辟，各述所见，具为图籍，申送本州。……

应逐县并令具管内大川沟渎行流所归，有无浅塞合要浚导？及所管陂塘堰埭之类，可以取水灌溉者，有无废坏合要兴修？及有无可以增广创兴之处？如有，即计度所用工料多少，合如何出办？或系众户，即官中作何条约？与纠率众户不足，即如何擘画假贷，助其阙乏？……

应逐县田土边迫大川，……须合修筑圩堰堤防之类，以障水患；或开导沟洫，归之大川，通泄积水，并计度阔狭、高厚、深浅，各若干工料，立定期限，令逐年官为提举人户，量

力修筑开浚，上下相接。……

应有开垦废田、兴修水利、建立堤防、修贴圩堰之类，工役浩大、民力不能给者，许受利人户于常平广惠仓系官钱斛内连状借贷支用。仍依青苗钱例，作两限或三限送纳。如是系官钱斛支借不足，亦许州县劝谕物力人出钱借贷，依例出息，官为置簿，及时催理。^①

在这道法令中所要调动的，是全国各地各阶层社会人群的劳力、智力、财力，以及领导、组织、管理等等方面的力量。民间的财力供应不足，则由有关民户联名向政府借贷其所存贮的钱斛，这与王安石十年前写给宋仁宗的《言事书》中所提出的“因天下之力以生天下之财”的理财方法完全符合，其目的，显然不是专为解决政府的财政收支问题，却是履行“欲富天下则资之天地”那一原则的。

在这道法令公布之后，全国各地的官吏和士民，都很积极地提建议，上条陈，出谋划策，对当地应当修复或应当创建的水利灌溉工程，提出具体的计划和方案。其中的大多数，在当地政府进行审核勘查之后，也大都得到了采用，收到了实际效益。例如，在当时的京东路内，在熙宁三年（1070）的冬季之前，就修复了济州（今山东巨野）的南李堰和濮州（今山东濮城）的马陵泊，排除了长期以来的积水，得到了约四千二百多顷良田，仅熙宁四年的夏秋两季，便从这一大片土地上收取到二百多万石小麦和豆子。^②与此同时，还在京东路修治了曹、单等九州十三处沟洫河道，还把首都开封附近的逐年夏秋积潦分别导入清河及其他河流，使其全能东入于海。

（2）在推行《农田水利法》的过程当中，采用“淤田”方法所

① 《宋会要辑稿·食货》一之二七、二八。

② 《宋会要辑稿·食货》一之二九。

获取的功效也极为显著。在这里也必须作些叙述。

“淤田”就是利用决放河流的办法，使河流内积沉的淤泥流入农田内，把硗瘠土地变为肥沃土地。沈括在《梦溪笔谈》中也曾论及此事，说道：“熙宁中，初行淤田法。论者以谓，《史记》所载‘泾水一斛，其泥数斗，且粪且溉，长我禾黍’。所谓粪，即淤也。”可见他是作出肯定的论证的。

熙宁四年（1071），在开封设置了一个总领淤田司，专管调集各州县的厢兵，在一些河流沿岸放水淤田。当时在汴水、漳水和滹沱河沿岸的放水淤田工作，都取得了很好的成效。

最先受派负责在汴水沿岸实施淤田法的，是侯叔献与杨汲二人，他们“分汴流涨潦以溉西部瘠土”，使皆成为良田。^①其后俞充为都水丞，也负责提举沿汴淤泥溉田的事，据《宋史·俞充传》说，在他负责期内，有八万顷土地，经淤溉之后都变为上等肥腴之田了。侯叔献等人还曾从由开封到澶州的这一段黄河中引水淤田。早年曾在河东地区施行过淤田法的程师孟，在看到侯叔献等人淤溉过的大面积土田之后，评价说：“窃见累岁淤变京东西碱卤之地，尽成膏腴，为利极大。”

惠民河（今贾鲁河）流经中牟县，该县人民就在曹村附近的河上修建了一座水碓，在河水上涨时任其自流，结果淤溉了沿岸的土地达一千余顷。^②

当时有一个名叫程昉的宦官，深明水利，遂为王安石所重用。他在河北地区引导滹沱河水淤田，“淤却四千余顷好田”；他对滹沱河的河床和堤坝加以修整，又“出却好田一万顷”。他还修治了漳河和洺河，引二河之水淤地凡二千四百余顷。沿河诸县的百

① 《宋史·杨汲传》。

② 《宋会要辑稿·食货》七之二〇。

姓，又因此而获得沿河三四百里的退滩美田。^①王安石在一次与宋神宗对话时说：“程昉尽力于河北，……所开闭河四处。除漳河、黄河外，尚有溉淤及退出田四万余顷。自秦以来，水利之功未有及此者。”^②沈括在《梦溪笔谈》中也对河北地区进行淤田的成绩，概括道：“深、冀、沧、瀛间，惟大河、滹沱、漳水所淤，方为良田，淤淀不至处，悉是斥卤，不可种艺。”

我新近得知，直到现今，治理黄河，还必须按照“拦、调、排、放”的综合治理方略。其中的“放”字，主要是指在黄河下游，在引黄灌溉中放淤改土，使大片荒沙、盐碱地变为良田。据最近几年的不完全统计，利用引黄泥沙放淤改土，改造低洼、盐碱、荒沙地约三百万亩，且大都成为高产稳产田。^③生在九百多年之前的王安石、程师孟、沈括、程昉等所施行的淤田，其设计，其技术，必然不可能与今日治黄工程中的“放淤改土”相提并论，但他们毕竟探索并开创施行了这样一种淤田之法，以今天“放淤改土”的实际功效为证，也可推知王安石所称述的程昉等人由淤田所取得的生产效益必非虚妄。

（3）在当时的官僚士大夫阶层中，既然还存在与变法派尖锐对立的大批保守派人物，那就不管农田水利法在推行过程中有了多少收益，保守派人群中总会有人出来加以挑剔。即如那个具有多种文学艺术才能的苏轼，在农田水利法推行尚未很久之时，就在呈宋神宗的《万言书》中说道：

天下久平，民物滋息，四方遗利盖略尽矣，今欲凿空寻访水利，所谓“即鹿无虞”（按：此为《周易·屯卦》中语，

① 《宋史·河渠志》（五）“河北诸水”。

② 《续资治通鉴长编》卷二六三，熙宁八年闰四月乙巳记事。

③ 岳德军、徐长锁：《泥沙研究取得突破》，《光明日报》1995年10月28日。

谓入山林捕鹿而不用主管山林之人为向导也)，岂惟徒劳，必大烦扰。……所在追集老少，相视可否，吏卒所过，鸡犬一空。若非灼然难行，必须且为兴役。何则？格沮之罪重，而误兴之过轻。人多爱身，势必如此。

且古陂废堰，多为侧近冒耕，岁月既深，已同永业，苟欲兴复，必尽追收，人心或摇，甚非善政。

又有好讼之党，多怨之人，妄言某处可作陂渠，规坏所怨田产；或指人旧业以为官陂。冒佃之讼，必倍今日。臣不知朝廷本无一事，何苦而行此哉！^①

苏轼的这段议论，实际上全是错误的。开头所说“天下久平，民物滋息，四方遗利盖略尽矣”，这和司马光所说的“天地所生，货财百物，止有此数”等语，全都是一知半解的鄙陋之见。我们从史书记载中虽找不到王安石对他们的反驳意见，但明代末年那个非圣无法的思想家李贽在其所著《藏书·司马光传》中却写出了一段批驳司马光（也即批驳了苏轼）这一鄙陋意见的话：

光既知财货百物皆天地之所生矣，“生”则乌可已也？而可以数计耶？今夫山海之藏，丽水之金，昆山之璧，铜、铅、银、锡五金百宝之产于地者，日入商贾之肆，时充贪墨之囊，不知凡几也。所贵乎长国家者，因天地之利而生之有道耳。

李贽的这段话，与王安石的“欲富天下则资之天地”的意见，是完全相符合的。所以，我们不妨就借用来作为王安石驳斥司马光和苏轼的无知陋见的话语。

苏轼所说的“即鹿无虞，岂惟徒劳，必大烦扰”，也是些不实

① 《苏轼文集》卷二五。

之辞。《农田水利法》首先就指明：“应官吏诸色人”中，有能“知土地所宜、种植之法”的人员，都要把自己的智能，主动提供出来，这不就是在发动那些具有农业种植的丰富经验和特长技术的人，出而发挥其作用吗？怎能说是“即鹿无虞”呢？

至于“若非灼然难行，必须且为兴役”以下诸段的话语，全是施展他的“想当然尔”的构思方法所拟想出来，而无一事是确实出现过、发生过的。以这样一些“莫须有”的事例来反对农田水利法，不论在理论上和实践上，当然全不会发生强有力的作用。若再与他的“东海若知明主意，应教斥卤变桑田”的诗句合看，更可知苏轼只是运用他的生花妙笔来进行冷嘲热讽，而不肯对这一有关国计民生的农业生产问题作严肃认真的考虑探索的。

关于疏浚河渠的工作，也同样遭受到保守派人物的无理阻挠。《续资治通鉴长编》卷二二〇，熙宁四年二月丁丑载：

诏：“增开修漳河役兵及万人，并力，于四月以前毕工。”

上患财用不足。

文彦博曰：“要丰财、安百姓，须省事。如漳河，累年不开（按：开即浚治），何所妨？漳河不在东边，即在西边，其利害一也。今盛发夫开河，只移得东边河，却掘西边民田，空劳民，何所利？”

王安石曰：“若使漳河不由地中行，则或东或西，为害一也；若治之使行地中，则有利而无害。若或东或西利害一也，则禹何须浚川、尽力沟洫？劳民诚不可轻，然以佚道使民，虽劳，不可不勉。”

在这次宋廷君臣关于开浚漳河的聚议之前，司马光在其《与王介甫第一书》中，也曾简单笼统地对派人到各地“欲搜求农田水利而行之”的做法表示了反对意见；而稍晚于这次聚议不久，司马光的忠

实信徒刘挚也在其《论助役法分析第二疏》中附带地加以讥刺说：“其间又求水利也，则民劳而无功；又淤田也，则费大而无效。”总之，在他们的反对言论当中，实际上却并无一人真能明确指出，在农田水利法的推行过程当中，究竟发生过什么不利于农业生产的情况和事端。恰恰相反，从熙宁二年到熙宁九年，亦即在变法派大力推行农田水利法的七年内，尽管还可不断地听到从保守派人物那里传来的反对声浪，而据《宋史·食货志》所载，全国各地的劳动人民已经兴修成功的水利田，共为 10793 处，受益的民田面积共为 361100 多顷。其沿河流、受淤溉，变硗瘠而为良田的，仅程昉尽力的河北，所收功效即自秦以来历代之所不能及。因其顷亩数量虽必极大，而无确切记载可考，故全不包括在此数之内。这就是王安石“欲富天下则资之天地”那一理财思想所收取到的真实功效！

附说 王安石对黄河的治理

(1) 黄河的中、上游所经行的黄土高原，本是一个森林草原地带，在秦汉以前，农耕民众未去开发，使它的原始状态得以大量保存，水土流失极其轻微。秦汉以来，历经几次农牧业生产方式的更换，森林草原屡遭破坏，水土流失遂与日俱增，大量泥沙流失到黄河中去，及进入下游的冲积平原（此为黄河在久远年代中所携泥沙淤积而成）之后，水流迟缓，以致河床淤积，河身日浅，河床的某些段落甚至高于地面。唐末藩镇割据，五代各王朝也都战乱不息，长时期内无人关注治河筑堤等类事体，这就造成了北宋一代黄河南北地区的屡屡决口。在 11 世纪的 40 年代，因决口于澶州（今河南濮阳市）之商胡埽，河道自大名改向北流，经恩州、冀州至乾宁军（今河北青县）而入于海。到 50 年代，又因在大名、恩州之间决口，遂又派生出流向德州、沧州，至无棣县而入于海的一股。从此黄河下游分作北流和东流两股。但不论北流沿岸或东流沿岸，此后仍经常有决溢之患。北宋最高统治集团，对于河患只采取头疼

医头、脚疼医脚的办法，从没有人考虑如何加以根治。就连对于局部的疏浚整治，竟也有人反对，深恐因“聚大众，兴大役”而致使人民乘机“起而为盗”，认为“流亡盗贼之患，不可不虞”。^①甚至还说“开河（即浚治黄河）如放火，不开河如失火”。^②意思是说，浚治和不浚治，其后果是不会两样的。

自从黄河改道北流之后，在北宋的最高统治集团之中就有“回河”之议，即要使黄河再回到向东流的故道上去，而司马光等人则极力反对。到又派分出东流的一股之后，于是又有开浚二股河，^③导引黄河东流，堵塞北流河道的主张。然而仍然受到司马光等保守派人物的反对。

王安石认识到，黄河之所以常常决口，是由于过多的泥沙沉淀在河身之中，使河水愈来愈浅、河床愈来愈高所致；若听任黄河下游分作北流、东流两股，则两股河水的流速必然都较缓慢，泥沙的沉淀必然就越多。所以，在他执政当权之后，他和变法派的人，不管司马光等人还在怎样反对，就在熙宁二年（1069）的八九月内，果断地把二股河开修疏浚，把河水导向东流，把北流给堵塞住了。在完成了这件事情的三年之后，即在熙宁五年的秋天，王安石还向神宗具体举述了从它得来的种种好处：

昨北流若不塞，即计夫功、物料，修立堤埽，不减于修二股河；而北流所占公私田地至多，又水流散漫，非久必复

① 《欧阳文忠公集》卷一〇八《论修河第一状》。

② 《续资治通鉴长编》卷二四八，熙宁六年十一月丁未记事。

③ 庆历八年黄河在商胡决口，经大名之北，至乾宁军（今河北青县）入海，是为北流；嘉祐五年春都转运使韩贄言：魏、恩、德、博四界首古大河所经，宜浚二股渠，分河流入金赤河，以舒决溢之患，从之。遂从大名第六埽派分出一股，其广二百尺，其深六尺余，其长一百三十里，这一股自大名东流至沧州入海，是为东流。“二股河”是指虽已从大名第六埽派分出来，但尚与北流并行，尚未东转而入于四界河之一段而言。

淀塞。自今年未闭第五埽时，已觉下流淀塞，即复有决处。此所以不可不修塞也。

昨修二股河，所用夫功、物料，比北流所费不多，又出公私田土为北流所占者极众，向时潟卤，今皆沃壤。河北自此必丰富如京东，其功利非细也。

况今年所发急夫，比去年数目已大减，若更葺理堤防，渐成次第，则河北逐年所调夫必大减省。^①

这番谈话表明，王安石对于堵塞北流、导河东流所取得的初步成绩，是极为满意的。

王安石还认识到，要从根本上解决诸河特别是黄河的泛滥和决口问题，必须设法能使“水由地中行”才行。单就黄河来说，那就必须是，要把它从中游挟来的泥沙，不使其沉淀在下游的河道当中，而要能使其被河水继续挟入海中。要这样做，当然必须利用机械的力量。于是“铁龙爪”和“浚川杷”就应合着这种需要而被设计制造出来。《宋史·河渠志（二）》记此事云：

有选人李公义者，献铁龙爪扬泥车法以浚河。其法：用铁数斤为爪形，以绳系舟尾而沉之水中，篙工急櫂，乘流相继而下，一再过，水已深数尺。

宦官黄怀信以为可用，而患其太轻。王安石请令怀信、公义同议增损，乃别制浚川杷。其法：以巨木长八尺，齿长二尺，列于木下，如杷状，以石压之。两旁系大绳，两端钉大船，相距八十步，各用滑车绞之，去来挠荡泥沙。已，又移船而浚之。

① 《续资治通鉴长编》卷二三六，熙宁五年闰七月辛亥记事（据《宋史·河渠志二》补正）。

铁龙爪和浚川杷这类新创的治水工具刚一出现，就受到了王安石的欢迎和支持，有不够完善处，则继续加以改进。而与此同时，却也受到了司马光的反对和嘲笑。据司马光说，浚川杷是毫无实用价值的。因为，如果是在河水深时使用它，它就不能“及水于底”，触及泥沙，虽屡经往来也不会起任何作用；如在河水浅时，则杷齿被河底泥沙所阻碍，便将无法前进，篙工无可奈何，只能“反〔杷〕齿向上而曳之”。^①

王安石之所以对这类新创的治水工具具有极大的兴趣，是由于他具有朴素的唯物主义思想基础之故。他在早年就曾做过一首题为《赐也》的七言绝句：

赐也能言未识真，误将心许汉阴人。

桔槔俯仰妨何事？抱瓮区区老此身！^②

这首诗的本事，出自《庄子·天地篇》，说的是：汉阴有个老人，不肯使用桔槔这一灌溉工具，而终日抱瓮在那里汲水灌园。当孔子的门徒端木赐（子贡）问他为什么这样做时，他说，使用机巧工具，就会助长人的机心，所以他不使用。端木赐听了这话后，竟也非常佩服。王安石在这首诗中，既痛斥了汉阴老人和端木赐排斥机械的顽固态度，也很明显地反映出他本人对于机械和进步的生产工具的看法。而如何才能根除黄河水患，原为王安石极关切的一个问题。因此，铁龙爪一出现，就理所当然地极为王安石所重视了。

当把铁龙爪改造成为浚川杷之后，在熙宁五年（1072）十月，就又在王安石大力支持之下，先由黄怀信试用它去浚治二股河。用

① 司马光：《涑水记闻》卷一五。

② 《临川文集》卷三〇。

了二十二只船，在八小时内，浚河深三尺至四尺四寸。“水既趋之，因又渲刷，一日之间，又增深一尺。”^①

浚川杷的试用既取得了成绩，王安石就向宋神宗进一步建议说：“今沿河诸埽，如都用浚川杷疏去沙觔，即水自移徙。若不辍工，虽是二股河的上游，也同样可使其水行地中。”并且说：“如能再制造几千件浚川杷，则诸河都可永免浅淀之患，即每岁可省开浚河道的物料夫功几百千万。”^②

熙宁六年（1073）四月，在开封设置了一个“疏浚黄河司”，以李公义为主管人员，令其专门负责用浚川杷疏浚黄河的事。计划从卫州地段的黄河开始疏浚，向东一直达于海口，要使黄河的整个下游都能水由地中行。

最先的打算，是要用三百只船和三百副铁爪，“浚大河中流，令水行地中”。但到熙宁八年夏实际进行时，却把规模缩小为“用船五十只，铁爪五十副，役兵四百人”，只把从大名到海口的这一段进行一次疏浚，以实际检验浚川杷疏浚一次的功效究竟如何。如果能使河道增深到预期的程度，那就再把规模扩大到最初打算的那样。

试验从大名府地段开始。在这开始的地段就取得了很好的效果。施工之前，大名府新堤一段的河水已开始在许村港泛滥，以致二股河又出现了“浅淀”情况。经过“用浚川杷于二股河上下疏浚”之后，就又把泛滥“漫散”的水势夺回过来，使其重“归二股河行流”；而从“退滩内所出民田数万顷，尽成膏腴”^③。

在这初步的试验期内，就又遭受到保守派元老文彦博的大力阻挠和破坏。文彦博这时正做大名府的地方长官。当北宋中央政府

① 《续资治通鉴长编》卷二四八，熙宁六年十一月丁未记事。

② 同上书卷二四八，熙宁六年十一月丁未条附注。

③ 同上书卷二七八，熙宁九年十月丁酉记事。

要他“核实”和“保明”使用浚川杷疏浚二股河的功状时，他不但不肯遵照办理，而且乘机对浚川杷大肆攻击，以为用杷浚河，“天下指笑，以为儿戏”，^①接连三次上书论列此事。他一则说，“浚川司所浚河身，始末尽在河底，深浅固难详验”；再则说，“河水浩大，非杷可浚。夏溢秋涸，固其常理。河水涨落，不由杷之疏浚，虽河滨至愚之人，皆知浚川杷无益于事”；三则说，“去年用杷疏浚，退出地少，今年不曾用杷，却退出地多。显是自因秋深霜降，河水减退”。^②文彦博在铁一般的事实面前，竟闭塞眼睛，信口开河，甚至说出“所浚河身尽在河底，深浅难验”的话，完全是在无理取闹。他的目的，只是要把浚川杷这一新生事物置之死地，使王安石的利用机械疏浚黄河，以求达到“水由地中行”的目的根本无法实现。在这时，王安石已经第二次罢相，变法派的其他人物似乎也都不肯大力支持使用浚川杷疏浚河流的事，没有人再为了这事而与文彦博进行斗争。疏浚黄河司在王安石罢相后不久即明令撤销，李公义也另派职务了。半年之后，即熙宁十年的五月，黄河大决于澶州的曹村，河道南徙，东汇于梁山张泽泺，分为二派：一合南清河（即泗水），自徐、邳达淮阴而入于淮；一合北清河（即济水），经东阿、历城等地，至利津而入于海。“凡灌郡县四十五，坏田逾三十万顷。”^③北宋的最高统治集团又为此而栖栖惶惶起来，再也没有人考虑如何根除河患的措施了。

（2）王安石的治理黄河，只是针对着黄河下游的河床淤浅和经常出现的决溢祸患而要加以解决的。他提出的要使“水从地中行”的目标，也只局限于黄河下游的地段，其所采用的方法，除了修筑堤堰的传统方法之外，又试用了当代人新创造的铁龙爪和浚

① 《宋史》卷三一三《文彦博传》。

② 《文潞公文集》卷二三《不保明浚河奏状（一、二、三）》；《续资治通鉴长编》卷二七八，熙宁九年十月丁酉条。

③ 《宋史·河渠志（二）》。

川杷，用之在河中挠荡泥沙，使河中淤泥顺流而入于海，以使河身加深，减少溃决。这种种措施，有的虽也收取到短暂的、表面的成效，却全部属于治末而非治本的办法，因而全不是可以持续施行、久远有效的办法。因为，黄河下游的所有问题，全是由于黄河上、中游（特别是中游）所流经的黄土高原的水土流失所造成的，农业居民对那一带的开发和垦种，只使得流失的水土大量增加，使下游泥沙的淤积与日俱增。因此，治理黄河必须着眼于根本性和综合性的治理，尽可能加强对黄土高原地带的水土保持。改善这一地带的生态环境，下游的河患便会相应减少。但是，这种综合治理的办法，在王安石推行新法的时期，是不可能提得出来的。首先，黄河上、中游流经的地区，有很大的部分并不属于北宋政权辖区之内；其次，那时人的知识和经验，也都使他们见不及此。所以，对王安石治理黄河而只把注意力集中在解决下游的问题上，我们并不应加以责怪。

使用“铁龙爪”和“浚川杷”挠荡泥沙，以求河床加深，达到“水由地中行”的目标，减少溃决的灾害，这在当时就被保守派人物认为“有同儿戏”，而到今天也还有人称之为闹剧，其实这也是不公允的。因为，受着主客观条件的种种局限，王安石既只能尽力于黄河下游的治理，则挠荡泥沙，加深河床，能相对地使“水由地中行”，实乃唯一具有可行性与可能性的办法。为实施这一办法，利用当时新创造出来的专为挠荡淤泥之用的“铁龙爪”和“浚川杷”进行实验，也实在是选用了其时可称为最先进的生产工具，这怎么可以加以讥笑，说它是“有同儿戏”或可笑的“闹剧”呢？而且，面对着黄河下游经常出现的溃溢祸患，殚精竭虑想方设法地去进行救治，不论其成效如何，总也表明了政治改革家王安石对于兴利除弊的强烈责任感，较之保守派的人们，对黄河决溢给广大人民造成的痛苦，漠不关心，真正像秦人视越人之肥瘠那样，而欧阳修竟说：“开河如放火，不开如失火”，对治河与否任其自然，不予

理会。把民间疾苦置之度外，这才真是可笑可鄙的事情！

二 均输法

北宋都城开封，聚居着大量的皇族、贵戚和官僚士绅，还驻屯着专为保卫首都安全之用的极大数量军队。为了供应这些皇族、高级官僚，以及各种等级的军人的衣食和享用，北宋政府在两税等项赋敛之外，还要向各地居民榨取数量浩瀚的绸、绢、綾、罗、锦、绉、布、丝、绵、麻和糯米等物。制造军器需要的翎毛、箭杆、牛皮、筋、角之类，也同样勒令各地居民无偿供应。在征收的方法上，北宋政府只硬性规定各地居民按户等或按占有土地的数量分担，不管某地是否生产某种东西；而且常常是一有所需，即取办仓卒，不管其时是否是生产某物的季节。地方政府对于开封各种仓库当中的贮存量也并不知道，只按照定额进行勒索，及至集中到开封之后，又常因过剩而必须低价大量抛售。又因“诸路上供岁有常数”，各地政府“丰年便道，可以多致，而不敢取赢；年俭物贵，难以供亿，而不敢不足”。遂致“远方有倍蓰之输，中都有半价之鬻”。这种种情况都给豪商富贾们造成了机会，使他们得以“乘公私之急，以擅轻重敛散之权”。^①

国家不能掌握轻重敛散之权，而使此权落入豪商大贾手中，这从很早以来就被王安石看作是一个极严重的问题，他认为这也是因为理财不得法而招致的一个恶果。他在嘉祐五年（1060）所写的《度支副使厅壁题名记》一文中说：

夫合天下之众者财，理天下之财者法，守天下之法者吏也。吏不良，则有法而莫守；法不善，则有财而莫理。有财而莫理，则阡陌闾巷之贱人，皆能私取予之势，擅万物之利，以

① 《宋史·食货志下八》“均输”。

与人主争黔首，而放其无穷之欲，非必贵强桀大而后能。如是而天子犹为不失其民者，盖特号而已耳。虽欲食蔬衣敝，憔悴其身，愁思其心，以幸天下之给足，而安吾政，吾知其犹不得也。然则善吾法而择吏以守之，以理天下之财，虽上古尧舜犹不能毋以此为先急，而况于后世之纷纷乎？

为求把以上所列举的各种情况加以扭转和改善，王安石于熙宁二年（1069），为向皇帝申请推行此法而写的一篇“缘起”性质文字，现尚保存在他的《临川文集》卷七十中，误题作《乞制置三司条例》，可知必是他所撰写，也可知他对此一新法的重视。这年七月制定并颁布了均输法，选派薛向去做江南东西、两浙、荆湖南北、淮南六路的发运使，要他除了主管这六路的漕运和茶、盐、酒、矾诸项收入之外，还要总管这六路的财赋，周知这六路的生产情况。开封各仓库的库存量和需求，也都使他及时得知。还从开封的内藏库中拨出钱五百万贯和粮米三百万石，作为发运司的余本，使其得以就这六路的范围内通盘筹划，在丰收和价贱的地区，机动地收购一些可以“变易蓄买”的物资。不论征收或采买各种物品，都要按照“徙贵就贱，用近易远”的原则，即不但要尽量在生产地区征收或采购，且尽量要在路程较近便的地区征收或采购，借以节省价款和运输的劳费。对于非生产地区的民户，则令其改交税款，而不向他们强征实物。如某地某年凶荒歉收，则可以和丰收地区彼此调剂。发运司既有储备物资，因而也得以作应变的措置。

变法派所希望的是，通过均输法的施行，一则可以把东南六路日益富饶的物资生产的优势，尽量加以利用发挥，使其与物资生产不富饶的地区得以相互调剂；二则可以从豪商富贾手里“稍收轻重敛散之权归之公上，而制其有无”；三则可以“便转输，省劳费”；四则可以“去重敛，宽农民”；这样就可最终达到“庶几国用可足，民财不匮”的目的。

均输法实施不久，保守派的刘琦、钱顗等就出来写奏章给宋神宗，加以反对。他们说：

薛向小人，假以货泉，任其变易，纵有所入，不免夺商贾之利。^①

刘琦、钱顗都因此而被贬官。但苏辙、范纯仁、李常等又相继上章反对，他们也都因此而受到罢官、免职的处分。最后苏轼又上章反对。他说：从均输法实施以来，

豪商大贾皆疑而不敢动，以为虽不明言贩卖，既已许之变易，变易既行，而不与商贾争利，未之闻也。^②

从保守派的这些意见看来，均输法确实是可以把豪商富贾们过去所操持的“轻重敛散之权”收归于北宋政府手中的。从保守派之因反对此法而遭到贬斥来看，也可见宋神宗对于推行均输法是具有很大决心的。因此，不知是从什么时候开始，北宋王朝又把发运使副的权力扩大，既使他兼领“提举逐路巡检、兵甲、贼盗”，还要他兼领“都大提举江浙荆湖福建广南路银铜铅锡坑冶市舶铸钱”等职务，其职权事任真可谓繁重了。直到熙宁八年（1075）才又下了一道诏令，把发运使的职权重新作出规定：“除所管钱物斛斗，就贱入买，贵处糴卖，或就近便计置点检纲运盐矾事，及诸官吏因本司（按指发运使司）有违法者许纠举外，其余事并不得管勾，仍只以‘江淮荆浙等路制置盐矾兼发运使’结衔。”^③这就是说，

① 《宋史·食货志下八》“均输”。

② 同上。

③ 《续资治通鉴长编》卷二六七，熙宁八年八月癸卯记事。

把上述不知从何时起让发运使副兼领的那两项职务又一并裁减掉了。

《宋史·食货志》的《均输法》条，于叙述了上所摘引的一些事件之后，终之以“然均输后迄不能成”一句，看来此法的确是未能依照原计划贯彻施行下去。

三 青苗法

(1) 青苗法是针对旧的常平仓法进行改革的一种新法，所以也被称为常平新法，或仍称之为常平法。

北宋政权建立以后，曾仿效前代的办法，陆陆续续地在诸路州县城内设置了常平仓。其规定是：凡遇五谷丰收之年，为怕“谷贱伤农”，即由各州县政府酌量提高谷价，大量收籴；凡遇灾荒饥馑之年，为了照顾灾民，州县政府就再以比市价稍低的价格将仓中存粮大量粜卖。规定虽是如此，事情可并不认真这样办。有的地方官，把有限的籴本的大部分移作营私之用；有的地方官，则又“厌籴粜之烦”，不肯顺应着年景的丰凶而进行籴粜；有的则又与豪商富贾或囤积居奇的大户人家互相勾结，借收籴和出粜的机会共同渔利。在11世纪的30年代，为了兵饷不足，北宋政府还曾挪借过各地常平仓的本钱以助军费。这种种情况说明，到北宋中叶，各地方的常平仓已经有名无实，它所应当具有的调剂粮价和救济灾荒的作用，已经接近于完全消失了。

在常平仓名存实亡，甚或名实俱亡的情况下，有的地方官便采取另外的办法，以解决灾荒期内或青黄不接时农民的缺粮问题。除了王安石曾在鄞县举办过的“贷谷与民，立息以偿”的做法之外，还有一名叫李参的人，在其知盐山县任内，也因“岁饥，谕富室出粟，平其直与民。不能籴者，给以糟粃，所活数万”。到李参做陕西路的转运使时，由于陕西“多戍兵，苦食少，参审订其缺，令民自隐度麦粟之赢，先贷以钱，俟谷熟还之官，号青苗钱。经数

年，廩有羨粮”。^①十分明显，李参在陕西为征购麦粟而发放的青苗钱，其主要目的是为了解决军食不足的问题。

王安石参照了他在鄞县“贷谷与民，立息以偿”的经验，并且更着重地参照了李参在陕西贷钱还谷的经验，在熙宁二年（1069）的秋季制定并颁布了青苗法。其内容可分为两部分。一部分是申明立法用意的：

今诸路常平、广惠仓，^②略计千五百万以上贯、石，敛散之法未得其宜，故为人之利未博，以致更出省仓赈贷。今欲以常平、广惠仓现在斛斗，遇贵量减市价糴，遇贱量增市价糴。其可以计会转运司用苗税及钱斛就便转易者，亦许兑换。仍以现钱，依陕西青苗钱例，取民情愿预给，令随税纳斛斗。内有愿给本色，或纳时价贵，愿纳钱者，皆许从便。如遇灾伤，亦许于次料收熟日纳钱。非惟足以待凶荒之患，又民既受贷，则于田作之时不患阙食。因可选官劝诱，令兴水土之利，则四方田事自加修益。

人之困乏，常在新陈不接之际，兼并之家乘其急以邀倍息，而贷者常苦于不得。常平、广惠之物，收藏积滞，必待年歉物贵然后出糴，而所及者大抵城市游手之人而已。今通一路之有无，贵发贱敛，以广蓄积，平物价，使农人有以赴时趋事，而兼并不得乘其急。凡此皆以为民，而公家无所利其入，亦先王散惠兴利以为耕敛补助，裒多益寡，而抑民豪夺之意也。……

① 《宋史》卷三三〇《李参传》。

② 广惠仓是把各地的“户绝田”由政府募人佃种，以其租课存入仓中，按规定说，是要用以救济老幼贫疾不能自给之人。

另一部分是关于贷和还的一些具体规定：

其给广惠仓钱，依陕西青苗钱法，于夏秋未熟以前，约逐处收成时酌中物价，比定预支每斗价，召民情愿请领。仍常以半为夏料，半为秋料。……

五户以上为一保，约钱数多少，量人户物力，令、佐躬亲勒耆户长识认。每户须俵及一贯以上。不愿请者，不得抑配。

其愿请斛斗者，即以时价估作钱数支給。即不得亏损官本，却依现钱例纽斛斗送纳。

客户愿请者，即与主户合保，量所保主户物力多少支借。

如支与乡村人户有剩，即亦准上法，支俵与坊郭有抵当人户。^①

在这一通行法令中未曾列入，而在各地方所加的补充条款中却都必须加入的，还有：

一、结保请领青苗钱，每保须第三等以上有物力人充甲头。

二、第五等户并客户，每户贷钱不得过一贯五百文，第四等每户不得过三贯文，第三等每户不得过六贯文，第二等每户不得过十贯文，第一等每户不得过十五贯文。

三、如依以上定额贷出之后，更有剩余本钱，其第三等以上人户，委本县量度物力，于以上所定钱数外，更添数支給。

四、在夏秋两次收成之后，随两税偿还所借青苗钱时，须在原借数外加纳三分或二分息钱。^②

① 《宋会要辑稿·食货》四之一六、一七。

② 《宋会要辑稿·食货》四之二三、二四。

在青苗法制定和公布之后，决定先在京东、淮南和河北三路试行，“俟成次第，即令诸路施行”。但事实却是，在上述三路试行并没有多久，尚未成次第，亦即尚未取得多少成绩和经验，其他诸路却也相继派去了提举官，要在全国范围内普遍推行了。

各地方的州县政府发放青苗贷款和借取青苗钱的民户归还贷款的一般情况，据王安石在《答曾公立书》中所说，是：

奸人者因名实之近而欲乱之，以眩上下，其如民心之愿何？始以为不请，而请者不可遏；终以为不纳，而纳者不可却。盖因民之所利而利之，不得不然也。^①

在《上五事札子》当中，王安石又向宋神宗说：

昔之贫者举息之于豪民，今之贫者举息之于官，官薄其息而民救其乏，则青苗之令已行矣。^②

当宋神宗因韩琦上疏反对青苗法而向王安石说，“常平取息，奸雄或可指以为说，动百姓”时，王安石回答说：

常平新法乃赈贫乏，抑兼并，广储蓄以备百姓凶荒，不知于民有何所苦？

民，别而言之则愚，合而言之则圣，不至如此易动。

大抵民利害加其身则自当知，且又无情（按情即私心杂念），其言必应事实；惟士大夫或有情，则其言必不应事实也。^③

① 《临川文集》卷七三。

② 同上书卷四一。

③ 《续通鉴长编纪事本末》卷六八《青苗（上）》。

从当时新旧两派以及不属于两派的人们的记载来看，除官绅士大夫中的那些豪强兼并的代言人，对青苗法提出这样那样的反对意见，搞得纷纷扰扰而外，在民间，在农村中，则完全没有由于青苗法而引起任何反抗事件。这说明，王安石的“不至如此易动”的推断是不错的。

王安石不把庶民看作群氓，却强调说，人民“合而言之则圣”，这与当时统治集团的其他人物相比较，也应算是难能可贵的。王安石在《〈洪范〉传》中也有论及庶民的一段，说道：

“庶民惟星，星有好风，星有好雨”，何也？言星之好不一，犹庶民之欲不同。星之好不一，待月而后得其所好，而月不能违也；庶民之欲不同，待卿士而后得其所欲，而卿士亦不能违也。故星者庶民之证也。……

“月之从星，则以风雨”，何也？言月之好恶不自用而从星，则风雨作而岁功成；犹卿士之好恶不自用，而从民，则治教政令行而王事立矣。

《书》曰：“天听自我民听，天视自我民视”，夫民者天之所不能违也，而况于王乎？况于卿士乎？

这表明，对于庶民的这种看法，乃是王安石的一贯看法。而对于有关青苗的法令，他又具有坚强的自信，认为那是“因民之所利而利之”，不是他自用其好恶，而是服从“庶民之欲”所制定的一种政令，所以他就敢于断定不会因此而引起庶民的反抗。

还不只是没有引起反抗的事件，就连王安石所说“请者不可遏”和“纳者不可却”的情况，也并不虚假。做山阴知县的陈舜俞记述该县散发青苗钱时的情况说：

方今小民困乏，十室八九，应募之人，不召而至，何

可胜计。^①

毕仲游也描述推行青苗法的情况说：

自散青苗以来，非请即纳，非纳即请，农民憧憧来往于州县。^②

一般需要借贷的民户都借得了青苗钱，豪强兼并人家的高利贷的出路自然要被堵塞，至少必有大部分要被堵塞。这样，也就起到了王安石所说的“以其所谓害者制法而加诸兼并之人”的作用，亦即“抑兼并”的作用了。

（2）然而，对于王安石和变法派的人们所创立的各种新法，保守派人物攻击的次数最多、攻击的人数最多、最猛烈的，莫过于青苗法了。

保守派人物攻击的目标之一，是青苗法规定纳还贷款时必须加纳利息。范镇所提出的理由是：

且陛下嫉富民之多取而少取之，少取与多取犹五十步之与百步耳，何择焉？今有二人坐市市物，其一人从其傍下其直以相倾夺，则人皆知恶之，况朝廷乎？朝廷者，非王道不可为，乃欲为市道之所恶者乎？^③

韩琦所提出的理由是：

① 陈舜俞：《都官集》卷五《奏行青苗新法自劾状》。

② 毕仲游：《西台集》卷五《青苗议》。

③ 《上神宗论新法》，见《宋诸臣奏议》卷一一一《财赋门》。

详熙宁二年诏书，务在优民，公家无所利其入。今乃乡村自第一等而下皆立借钱贯百，每借一千，令纳一千三百，则是官放息钱，与初“抑兼并、济困乏”之意绝相违戾，欲民信服，不可得也。^①

刘攽所提出的理由是：

介甫为政，不能使民家给人足，无称贷之患；而特开设称贷之法，以为有益于民，不亦可羞哉！甚非圣人之意也。^②

王安石对这种种攻击的回答是：

二分不及一分，一分不及不利而贷之，贷之不若与之。然不与之而必至于二分者何也？为其来日之不可继也。不可继，则是惠而不知为政，非惠而不费之道也。故必贷。然而有官吏之俸，輶运之费，水旱之逋，鼠雀之耗，而必欲广之以待其饥不足而直与之也，则无二分之息可乎？则二分者亦常平之中正也，岂可易哉？^③

《周礼》泉府之官，民之贷者取息有至二十有五，而曰“国事之财用取具焉”。今常平新法预给青苗钱，取息大抵不过二分而已，即非法外擅为侵刻也。比《周礼》贷民取息立定分数已不为多；近又令预给价钱，若遇物价极贵，亦不得过二分，即比《周礼》所取尤少。于元条“欲广储蓄、量减时价”指挥不相违戾，固无失信之理。又，《周礼》国事财用取具于泉

① 《韩魏王家传》卷八。

② 《彭城集》卷二七《与王介甫书》。

③ 《临川文集》卷七三《答曾公立书》。

府之官賒貸之息，今常平不領于三司，專以振民乏絕，比周公之法，乃不以取具國事之財用，故云“公家無所利其入”。^①

据此可知，只要把青苗息錢使用在與管理青苗錢糧有關的事情上，而不使用在其他的各種行政費用方面，在王安石看來，那就是“公家無所利其入”。而在《農田水利法》中還規定了“應有開墾廢田、興修水利、建立堤防、修貼圩墾之類，工役浩大，力所不能及者，許受利人戶于常平倉系官錢斛內連狀借貸支用”；王安石在與宋神宗談及興修水利的工作時，也曾建議說：“陛下若捐常平息錢助民興作，何善如之！”^② 据此二事，又可知道，把青苗息錢用在興修農田水利等類的工作上，也同樣是不被王安石列入“國事之財用取具”的範圍之內，因而也仍是被他認為“公家無所利其入”的。

保守派人物所攻擊的目標之二，是青苗法規定，兼并之家也必須與貧下戶結成一保，依其戶等而從官府借貸青苗錢，并于償還時向官府交納二分息錢。范鎮在其《上神宗論新法》疏中說：

貧富之不均久矣。貧者十蓋七八，何也？力役科買之數也，非富民之多取也。富者十才二三，既權其利，又責其保任下戶，下戶逃則于富者取償，是促富者使貧也。^③

畢仲游在其《青苗議》中說：

上戶自足，無假官錢，而強與之，使出息。……名為厚民，實乃剥下；名為惠民，實有利心。^④

① 《宋會要輯稿·食貨》四之二四。

② 《宋會要輯稿·食貨》七之二五。

③ 《宋諸臣奏議》卷一一一。

④ 《西台集》卷五。

韩琦在其请罢青苗法的奏章中说：

乡村上三等并坊郭有物业人户，乃从来兼并之家也，今皆多得借钱，每借一贯令纳一贯三百文，则是官放息钱也……

又乡村每保须要第三等以上有物力人充甲头，虽云“不得抑勒”，而上等之户既有物力，必不愿请，官吏既防保内近下贫户不能送纳，岂免差充甲头以备代赔也？^①

司马光在其《乞罢条例司常平使者疏》中说：

富者常借贷贫民以自饶，……今县官乃自出息钱，……各随户等抑配与之，……必令贫富相兼，共为保甲。……贫者得钱，随手皆尽，……富者则独偿数家所负，……贫者既尽，富者亦贫，臣恐千年之外，富者无几何矣。^②

苏辙在距青苗法的创立已三十多年之后，亦即在王安石逝世多年之后，尚在其《诗病五事》中咬牙切齿地写出了“王介甫小丈夫也，……志欲破富民以惠贫民，……设青苗法以夺富民之利”等等的话语，则在创立此法的当时，为了“富民之利”被夺而使保守派如何气忿，更可想见。

保守派的这些言论，其目的，无非是要尽可能维护豪强兼并之家所拥有的出放高利贷的权利。王安石在创立新法之初，既有“以其所谓害者制法而加诸豪强兼并之人”的原则，他对于这些言论自然要认为不合“义理”和“不足恤”的。因此，当宋神宗为了韩琦所提的意见而对青苗法有所疑虑时，王安石就向他说道：

① 《韩魏王家传》卷八。

② 《宋诸臣奏议》卷一一一。

臣以为此事至小，利害亦易明。直使州郡抑配上户，俵十五贯钱，又必令出二分息，则一户所陪止三贯钱，因以广常平储蓄，以待百姓凶荒，则比之前代科百姓出来为义仓，未为不善。况又不令抑配，有何所害，而上烦圣心过虑？臣论此事已及十数万言，然陛下尚不能无疑。如此事尚为异论所惑，则天下事何可为？^①

通过这次谈话，王安石察觉到宋神宗“为异论所惑”，对青苗法有种种怀疑，从第二天起，他就“称疾不出”，并上章请求解除他的职务。宋神宗要翰林学士司马光起草一道批答王安石奏章的诏旨，敦促王安石照常出而视事，司马光却利用这一机会，作为他进行政争的重要一环。他在代拟的这道诏旨中，借用宋神宗的口吻把王安石痛加斥责了一番：

朕以卿材高古人，名重当世，召自岩穴，置诸庙朝，推心委诚，言听计用，人莫能间，众所共知，今士夫沸腾，黎民骚动，乃欲委远事任，退处便安。卿之私谋，固为无憾，朕所素望，将以谗谁？祇复官常，无用辞费！^②

很明显，司马光是绝不愿意王安石再出而视事的，他是想用这些话激怒王安石，要使他愤愤然辞职不干的。王安石接到这道诏旨之后，大怒，立即“抗章自辩”。宋神宗看到这封《自辩章疏》，才恍然大悟，原来司马光所拟诏旨是别有用心的，于是封还了王安石的《自辩疏》，并亲笔写了一封向他道歉的回谕说：

① 《续通鉴长编纪事本末》卷六八《青苗（上）》。

② 《司马文正公传家集》卷一六。

诏中二语，乃为文督迫之过，而朕失于详阅，今览之，甚愧！^①

司马光的诡计没有得逞。十天之后，王安石出而视事，宋神宗接见他时解释说：

青苗法，朕诚为众论所惑。寒食假中静思，此事一无所害，极不过失陷少钱物尔，何足恤？^②

王安石回答说：

但力行之，勿令小人坏法，必无失陷钱物之理。预买绸绢，行之已久，亦何尝失陷钱物？

一场轩然大波，到此才暂时平息下去。从此以后，王安石对于青苗法持之益坚，宋神宗听到反对派的议论时，也不再像前此那样动摇了。

四 免役法（或称募役法）

（1）免役法对于旧来行用的差役法的改革。

北宋的纳税户，在王安石变法之前，除交纳赋税之外，还都要依其户等的高低而轮流到各级政府去服差役（也叫做职役）。当时的差役有以下几种：

衙前——主管运送官物或看管府库粮仓或管理州郡长官厨房等。

① 《续通鉴长编纪事本末》卷六八《青苗（上）》。

② 同上。

里正、户长、乡书手——掌管督促赋税。

承符、人力、手力、散从官——供州县衙门随时驱使。

耆长、弓手、壮丁——“逐捕盗贼”。

为了分派差役，北宋政府把民户分为九等，并且规定，下五等户一律免役，上四等户则量其家产而分别给以轻重之役：第一等户轮充衙前、里正；第二等户轮充户长、乡书手、耆长等；弓手、壮丁则皆由第三、四等户差充。但是，这些规定实际上有似虚文。因为，官绅豪强大地主都有免役特权；在政府衙门中有个挂名职务，例如太常寺的乐工之类，也可以有免役特权；进士及第的人家和僧、道、女户和单丁户全都免役；城市居民和商贾也都免役。这样，各种差役就都落在地主阶级的中下层和比较富裕的自耕农民的身上了。这在宋仁宗乾兴元年（1022）就已有人上疏加以议论：

且以三千户之邑，五等分类，中等以上可任差遣者约千户，官员、形势、衙前将吏不啻一二百户，并免差遣；州县乡村诸色役人又不啻一二百户；如此则三二年内已总差遍，才得归农，即复应役。^①

欧阳修在《乞义勇指挥使代贫民差役状》中所说河东路的情况也是如此：

兼自兵事以来，州县差役频并，素来力及之户，累世勤俭积蓄，只以三五年重叠差役，例各减耗贫虚，逃亡破败。而州郡事多，差役难减，往往将第三第四等人差充第一等色役。亦有主户少处，差稍有家活客户充役勾当。^②

① 《宋会要辑稿·食货》一之二〇。

② 《欧阳文忠公集》卷一一五。

河东路的客户有被差服役的，其他各路也未必无此同类情况，只是我们现在没有看到文字记载罢了。

在各种名目的差役中，负担最沉重的是衙前，其次是里正。轮充衙前的人，如遇仓库财物或运送的官物有伤耗损失，必须照数赔偿。外州的衙前，押送上贡物资到开封，因受库吏的勒索阻难，挑剔成色，每致长时期不得归还。因此，凡轮充此役的，就大都不免于倾家荡产的后果。司马光于英宗治平二年（1065）五月所上《论修造札子》有云：

臣伏见近日以来，修造稍多，只大内中自及九百余间，以致皇城诸门，并四边行廊，及南黄门之类，皆非朝夕之所急，无不重修者，役人极多，费财不少。……臣请且言诸州买木一事，扰民甚多。衙前皆厚有产业之人，每遇押竹木纲，散失陪填，无有不破家者。^①

轮充里正的，如遇乡里中有不能按期交纳赋税的，或根本无力交纳赋税的，或税户逃亡了的，都得先为垫付或代为交纳。遇有恶霸地主，里正无法催税，也必须代交。因此，一充里正，也往往是“倾家而不能给”。

衙前、里正之外的其他差役，也同样是纳税户的一种沉重的负担，苏辙在其《再言役法疏》中对此曾有所概述：

国朝因隋唐之旧，州县百役并差乡户，人致其力以供上使，岁月番休，劳佚相代。吏若循理，不以非法加民，则被役之人本无大苦。然役人既是税户，家有田产，诛求必得；吏少廉慎，凡有所须，不免侵取。故祖宗之世，天下役人除正役劳

① 《司马文正公传家集》卷三五。

费之外，上自衙前，有公使厨、宅库之苦；中至散从官、手力，有打草供柴之劳；下至耆长、壮丁，有岁时馈送之费。习以成俗，恬不为怪。民被差役，如遭寇虏。神宗皇帝昭知此害，始议立免役之法。^①

人们千方百计地逃避这种种差役，特别是繁重不堪的衙前差役，因而产生了一系列的社会问题。有的人把田产隐寄于官绅人家或形势户，冒称他们的佃客；有的人尽量少养牛马，少耕种几亩田地，甚至尽量少种一些桑麻，借以降低自己的户等；有的则抛弃本乡本业而流亡异地，忍令自己的田园趋于荒芜。这样，就使农业生产受到极严重的影响。

有些负一路之责的官吏或负一州之责的官吏，从宋仁宗在位的晚期开始，就已在个别地区试行了对衙前之役的改革办法。例如，张洸在做越州通判时，因为当地民户“患苦衙前役”，他就“科别人户，籍其当役者，以差人钱为雇人充”。^②钱公辅做明州知州时，因看到应衙前役的乡民“破产不能供费”，就把当地的酒场改为官卖，把从酒场所得，分别役之轻重而偿以钱，一概不再调乡户充役。^③李复圭做两浙转运使时，因“浙民以给衙前役多破产”，“悉罢遣归农，令出钱，助长名人承募”。^④后来成为保守派首脑人物的司马光，也在嘉祐七年（1062）所上的《论财利疏》中说：

臣愚以为，凡农民租税之外宜无有所预，衙前当募人为之，以优重相补；不足，则以坊郭上户为之。彼坊郭之民，部

① 《栾城集》卷三八。

② 《宋史》卷三三一《张洸传》。

③ 同上书卷三二一《钱公辅传》。

④ 同上书卷二九一《李复圭传》。

送纲运，典领仓库，不费二三，而农民常费八九。何则？僇利、憊愚之性不同故也。其余轻役则以农民为之。^①

宋神宗即皇帝位之后，三司使韩绛也上疏陈说差役的弊害，特别是衙前重役“戕贼农民”的种种情况，希望神宗下诏，令内外臣僚“悉具差役利害以闻”，裁定一种妥善办法，以便使“农民知为生之利，有乐业之心”。神宗采纳了这一建议，下诏指出：“州县差役仍重，劳逸不均，喜为浮冗之名、不急之务，以夺农时而害其财”，要内外官吏“有知差役利害可以宽减者，实封条析以闻”。

这道诏令下了之后，各地官吏纷纷上书，陈说役法利害。远在四川梓州路做转运使的韩琦，也根据该路具体情况而做出一个“并纲减役”的建议：“本路团并陆路纲运，共减一百三十八纲，并减定本路诸州军监远近接送牙前、及减罢押纲随送得替官员衙前共二百八十三。”另外，又“省诸州军监县差役公人，共五百一人”。^②韩琦还建议全国各地州郡都应当把所用吏员名额严加裁定。^③

上述种种说明，到王安石入参大政之日，差役旧法的弊病已极为严重，对于这项法制的改革，已经成为朝野上下的普遍要求。因此，王安石在执政之后，在制定推行青苗法、农田水利法的同时，也把如何改革役法的事作为他着重考虑的问题之一。

全国各地土俗不同，各州县人口的疏密不等，贫富不等，各地差役之轻重多少也因之而有一定程度的区别。这是在制定新的役法时必须照顾到的。正是因为考虑到有这样的复杂性，王安石和制置三司条例司的官员们经过比较周密的斟酌讨论之后，在熙宁二年（1069）的十二月，才只确定了一个总的原则，那就是：“应

① 《司马温公集》卷二三。

② 《宋会要辑稿·食货》六六之三三——三五。

③ 《宋史》卷三三〇《韩琦传》。

昔于乡户差役者，悉计产赋钱，募民代役，以所赋钱禄之。”并在这一总原则下，订立了一些条目，交付与各路转运使和各州县的官吏们去“论定”，以期“博尽众议”。所订立的条目是：

1. 各州县的衙前重役和承符、散从官、弓手、典吏等役，不再由各地上四等的民户轮流应差，改为雇募第三等以上的税户充当，随其役之轻重而规定其禄钱（也叫工食钱）多少。当召募弓手时，要试武艺；典吏，要试书计。

2. 运送官物和主管仓库、公使库、场驿等事，不再作为衙前的职任。皆改由“军员”负责主管，每人月给食钱三千文左右。

3. 耆长、户长等仍由第一二等户轮流担任，只负责一甲内的征收赋税诸事，一年轮换一次。应役期内，免纳役钱十五贯。壮丁由不纳役钱的下等户充。

4. 凡前此应依次轮充差役的四等以上户，既不再服役，就都要依其所有土地的数量，随同夏秋二税交纳“免役钱”。

5. 女户、单丁户、未成丁户、僧道户和城市中的上五等户，旧无差役负担者，也一律按其田产数量减半出钱，称为“助役钱”。官绅形势户也不得再享有免役特权，也要按其户等或田产数量减半交纳助役钱。

6. 根据“以一州一县之力，供一州一县之费；以一路之力，供一路之费”和“诸路各从所便为法”的原则，诸路州县均须分别预计一年应用雇值若干，由各该州县的上四等民户分别摊纳。在实际应用数目之外，还必须多取百分之二十，称为免役宽剩钱，贮存起来以备水旱灾荒年份之用，到那时就不再向民户征取免役钱了。^①

逐级的有关官员对这项新法同意之后，从熙宁三年的冬季起，首先在开封府界内的州县试行。先把所订立的条目“揭示一

① 以上诸条目，皆据《文献通考》卷一二《职役考》及《续资治通鉴长编》卷二二七熙宁四年十月壬子朔记事编写。

月”，须待“民无异词”，然后才照条目实施。在开封府界施行了一年，取得了一些经验之后，便在熙宁四年的十月朔向全国各地公布施行。而在各地实施之前，也仍然要先把新法条目“揭示一月”，须待“民无异词”，然后推行。

其所以要收取免役宽剩钱，这与青苗取息二分的用意大致相似。对此，曾布曾在答复保守派的反对言论时作过如下的说明：

今役钱必欲稍有羨余，乃所以备凶年，为朝廷推恩蠲减之计，其余又专以兴田利，增吏禄。^①

王安石也曾向宋神宗说过：

若遇本路州军有凶年，以〔免役宽剩钱〕募人兴修水利，即既足以赈救食力之农，又可以兴陂塘沟港之废。陛下但不以此钱供苑囿陂池侈服之费，多取之不为虚也。^②

把“免役宽剩钱”用在诸如此类的一些用途上，这在王安石和变法派人们看来，大概也同样认为是“公家无所利其入”，不算是“国之财用取具”的。

在制定免役法的过程中，王安石还曾向宋神宗说过：

今所以未举事者，凡以财不足故。故臣以理财为方今先急。未暇理财而先举事，则事难济。臣固尝论天下事如弈棋，以下子先后当否为胜负。又论理财以农事为急，农以去其疾苦，抑兼并，便趣农为急。此臣所以汲汲于差役之法也。^③

① 《续资治通鉴长编》卷二二五，熙宁四年七月戊子记事。

② 同上书卷二三七，熙宁五年八月辛丑记事。

③ 同上书卷二二〇，熙宁四年二月庚午记事。

由此可见，在有关理财的各种新法当中，免役法是被王安石认作最为重要的一种。而其所以如此，则是由于，从王安石看来，通过免役法的实施，是可以一举三得地收取到“去其疾苦、抑兼并、便趣农”这三种效果的。这从王安石的一些言论中可得到印证。例如：当谏官刘挚上疏反对募役法时，《续资治通鉴长编》载有王安石与宋神宗的一段谈话如下：

上因刘挚言，与王安石论助役事，安石辩数甚力。

上曰：“无轻民事，惟艰。”

安石曰：“陛下固知有是说，然又须审民事不可缓。”

上曰：“修水土诚不可缓。”

安石曰：“去徭役害农，亦民事也。岂特修水土乃为民事？……”^①

这是说免役法对农民具有“去其疾苦”的作用。《续资治通鉴长编》还载有王安石和宋神宗的一段谈话：

上谓安石曰：“浙西役钱，上等有一户出六百贯者。然如此数十户皆兼并，多取之无妨。……”

安石曰：“出六百贯者或非情愿，然所以摧兼并，当如此。……”^②

这是说免役法具有“抑兼并”的作用。在王安石的《上五事札子》中有论及免役法的一段，说道：

① 《续资治通鉴长编》卷二二四，熙宁四年六月戊午记事。

② 同上书卷二三七，熙宁五年八月辛丑记事。

免役之法，出于《周官》府史胥徒，《王制》所谓“庶人在官”者也。然而九州之民，贫富不均，风俗不齐，版籍之高下不足据，今一旦变之，则使之家至户到，均平如一，举天下之役人人用募，释天下之农归于畎亩，苟不得其人而行，则五等必不平，而募役必不均矣。故免役之法成，则农时不夺而民均矣。^①

这是说免役法可“释天下之农归于畎亩”，对农民具有“便趣农”的作用。

从这里也可以更清楚地看出，王安石的所谓制裁兼并，始终都只是限制在他所说的“以其所谓害者制法而加诸兼并之人”的限度之内，只是使兼并之家多出一些免役钱而已。想以此而达到使兼并之家“不敢保过限之田”的目的，无疑是办不到的。而对于官户和城市当中的兼并之家，只令其按田产或家资等第，比照原服役人户减半输纳助役钱，就连宋神宗都以为未免太少了。《续资治通鉴长编》载有神宗和王安石关于此事的一段谈话说：

上初疑官户取助役钱少，安石因是白上曰：“官户、坊郭户取役钱诚不多，然度时之宜，止可如此，故纷纷者少。不然，则在官者须作意坏法，造为论议；坊郭等第户须纠合众人，打鼓截驾，遮执政；恐陛下不能不为之动心。若陛下诚能熟计利害而深见情伪，明示好恶赏罚，使人人知政刑足畏，则奸言浮说自不敢起，诡妄之计自不敢施，豪猾吏民自当帖息。如此，虽多取于兼并豪强以宽济贫弱，又何所伤也。”^②

① 《临川文集》卷四一。

② 《续资治通鉴长编》卷二二三，熙宁四年五月庚子记事。

这又可见，对于官僚地主人家，对于城市中的豪商富贾，王安石还把自己所定的制裁幅度打了一个对折，实际上就是不敢更大幅度地去触动他们的既得权益，因而就以种种藉口对他们实行妥协和让步。

不过，对于官户所征取的助役钱，是否“减半”，也还存在着另外几条互相矛盾的记载。例如，《续资治通鉴长编》于熙宁五年十二月庚寅载：

李中师前知河南府（按即洛阳），时朝廷初令民出钱免役，中师率先诸州推行。富弼告老家居，中师籍其户等，令与富民均出钱。

《宋史》的《李中师传》则以为李中师对富弼怀有私憾，特地乘此机会对他进行报复。倘是如此，则似乎只有李中师对待富弼这一官户不使其减半输纳役钱，而另外的富户则是减半的。但是，在《宋史·神宗纪》中，却于熙宁八年（1075）八月丙申载：“减官户役钱之半”。《续资治通鉴长编》于同一日也更较详细地记载了这一诏令：

诏：“官户输役钱，免其半。所免虽多，各毋过二十千。两县以上有物产者通计之。两州两县以上有物产者，随所在输钱，等第不及者并一多处。”以司农寺言“官户减免钱数及人户两处有产业者，出钱不一”故也。

《续资治通鉴长编》于这一年的九月辛巳又载一事说：

司农寺言：“州县官户多处，例减免役钱，则人户出钱偏重，不为之节制，则人户经久不易。今方造簿，欲诏诸县：产钱十分，官户占及一分以上，官户止减役钱一分；所免虽多，

毋过二十千。两州两县以上有产者亦通计。”从之。

从《续资治通鉴长编》熙宁八年八月丙申条所载司农寺的话看来，可知当时官户交纳助役钱的标准，各地方是并不一致的。那就必然是，有的地方按照“免役法”条文的规定执行了，使官户减半输纳；有的地方却并不如此，而是像李中师对待富弼那样，“令与富民均出钱”。由于“免役法”条文中原来就有官户减半输纳的规定，而也确有遵照这条规定实行的，所以在熙宁五年宋神宗就认为官户所出助役钱未免过少；又因有些地方不肯依照条文规定实行，使官户受不到减半输纳的优待，所以八年八月又重申“官户出助役钱减其半”的规定。官户所减之数，都是要转嫁到当地一般的纳税户身上的，倘是官户较多的州县，则转嫁之数过多，又将形成一般纳税户力难负荷的重担，所以在《续资治通鉴长编》的八、九两月的记载当中，在提到减免官户役钱的同时，又做出了“所免虽多，各毋得过二十千”的限制。这条限制如真能得到贯彻执行，则大部分官户所减免的，必然不及一半之数，甚或远远不及。如果这样，则免役法对于官户的优待便极为有限了。可惜的是，对这条限制的贯彻执行情况，我们已全然无可查知了。

免役法首先在开封府实施，实施之后立即收到了很好的效果。在熙宁三年的十二月上旬，权知开封府的韩维就向皇帝陈报说：

本府衙司投名及乡户衙前等，人数差遣不均，良民颇受其害。盖由条例繁杂，猾吏缘以舞弄。今相度：减罢本府乡户衙前八百三十五人，总减重难十八万一千余缗。其诸处勾当，或召税户及诸色人，或就差现充押录，或创差三司军将，或更不差人。^①

① 《续资治通鉴长编》卷二一八，熙宁三年十二月乙丑记事。

在得到皇帝的同意之后，事情就这样办了，而其结果，如当时做咸平县知县的范百禄所说：“役法之行，罢开封府衙前数百人，而民甚悦。”^①《续资治通鉴长编》也说：“事既行，时以为便，乃降诏奖谕。”但到半年之后，发生了两次风波：其一是，东明县的几百家民户，声言户等被提升得不当，知县贾蕃不予受理，遂相率突入王安石的住宅控诉，经王安石当面解说之后退回；其二是，开封府界内的一些“大户”声言，愿依旧充役而不愿交纳免役钱。后来北宋政府下了一道诏令说，上三等户之不愿纳钱而愿依旧充役的，可以依照其旧来服役的时限赴官充役，更不令纳役钱；并禁止将四等以下户升于三等。所发生的两次问题都得到了解决。到下一年的冬季，把免役法向全国公布并向全国推行之后，正如王安石自己所说那样：“缘以今之官吏行今之法，必多轻重不均之处。”^②在推行过程当中，不免又发生这样或那样的一些问题。例如，在四川的利州路，每年应用募役费用为九万六千余贯，却从民间敛取了三十三万余贯；在河北的镇定州，有逼迫居民拆卖屋木以纳役钱的。但是，严重到像利州路那样的问题，当时就受到了揭发和制止，一般说来，则基本上没有发生太多太大的问题。

（2）然而这并不是说，在制订和推行免役法的过程当中，没有受到保守派人物的攻击和阻挠。实际情况是，自从在制置三司条例司中开始商讨改变役法之始，他们就开始其反对活动，而打头阵的则是司马光和苏轼、苏辙等人。苏辙在其《制置三司条例司论事状》中所提反对改变役法的理由是：

徭役之事，议者甚多，或欲乡户助钱而官自雇人，或欲使城郭等第之民与乡户均役，或欲使品官之家与齐民并事，

① 《范太史集》卷四四《范百禄墓志铭》。

② 《续资治通鉴长编》卷二五一，熙宁七年三月庚戌记事。

此三者皆见其利不见其害者也。

役人之不可不用乡户，犹官吏之不可不用士人也。有田以为生，故无逃亡之忧；朴鲁而少诈，故无欺谩之患。今乃舍此不用，而用浮浪不根之人，辙恐掌财者必有盗用之奸，捕盗者必有窜逸之弊。……然议者皆谓：“助役之法，要使农夫专力于耕。”辙观三代之间，务农最切，而战阵、田猎皆出于农，苟以徭役较之，则轻重可知矣。

城郭人户虽号兼并，然而缓急之际，郡县所赖：饥谨之岁，将劝之分以助民；盗贼之岁，将借其力以捍敌。故财之在城郭者与在官府无异也。方今虽天下无事，而三路刍粟之费，多取京师银绢之余，配卖之民皆在城郭，苟复充役，将何以济？故不如稍加宽假，使得休息。此诚国家之利，非民之利也。

品官之家，复役已久。议者不究本末，徒闻汉世宰相之子不免戍边，遂欲使衣冠之人与编户齐役。夫一岁之更不过三日，三日之雇不过三百；今世三大户之役，^①自公卿以下无得免者。以三大户之役而较三日之更，则今世既已重矣，安可复加哉？^②

应“制科”之举的孔文仲，在其对策当中，“力言王安石所建理财训兵之法为非是”。他对于“免役法”所提的反对意见，因为确实是代表官绅豪强大地主们说了心中话，所以曾引起保守派人物韩维、陈荐、范镇等人的共鸣。^③他的《制科策》说：

① 《五代会要·团貌》载：后周显德五年十月，诏“诸道州府令团并乡村。大率以百户为一团，选三大户为耆长。凡民家之有奸盗者，三大户察之；民田之有耗登者，三大户均之”。北宋前期大概还沿用这种办法，故苏辙为大户叫苦。

② 《栾城集》卷三五。

③ 《宋史》卷三四四《孔文仲传》。

今之所谓上户者，征敛甚厚而其力困；所谓下户者，庸役不及而其势逸。而上户居其一，下户居其十。是常困其一而逸其十也。

家有二夫，古者皆出一兵，今皆逸之而不能用，反敛有限之谷帛，以给不耕之堕民，此岂周公之志哉？^①

司马光则在熙宁三年（1070）二月所写的《与王介甫书》中说：

又置提举广惠仓使者四十余人，使行新法于四方，先散青苗钱，次欲使比户出助役钱，……

夫侵官乱政也，介甫更以为治术而先施之；贷息钱鄙事也，介甫更以为王政而力行之；徭役自古皆从民出，介甫更欲敛民钱雇市佣而使之。此三者常人皆知其不可，而介甫独以为可。……^②

同年十一月，司马光在其《乞免永兴军路青苗助役钱札子》中又说：

……今又闻议者欲令州县将诸色役人一时放罢，官为雇人祇应，却令人户均定免役钱，随二税送纳；乃至单丁、女户、客户、寺观等，并令均出。若果行此法，其为害必更甚于青苗钱。何则？上等人户自来更互充役，有时休息，今岁岁出钱，是常无休息之期也；下等人户及单丁、女户等从来无役，今尽使之出钱，是孤贫鰥寡之人俱不免役也。若钱少则不足以雇人，若钱多则须重敛于民。雇人不足，则公家缺事；重敛

① 《舍人集》卷一。

② 《司马温公集》卷六〇。

于民，则众心愁怨。自古以来，徭役皆出于民，今一旦变之，未见其利也。

且受雇者皆浮浪之人，使之主守官物则必侵盗，使之干集公事则必为奸，事发则挺身逃亡，无有田宅宗族之累。建议者亦自知其不可，乃云“若雇召人不足，即依例轮差”。若支与逐处所定雇钱足了役事，则自当有人应募；今既无人应募，必是钱少不足充役。是徒有免役之名，而役犹不免，但无故普增数倍之税也。

彼青苗钱以债与民而取其息，已是困民之法，今又使横出数倍之税，民安有不困蹙者哉！^①

苏轼在熙宁四年二月写给宋神宗的《万言书》中，在反对兴修农田水利的一段文字之后，就又进而反对改革役法，说道：

自古役人必用乡户，犹食之必用五谷，衣之必用桑麻，济川之必用舟楫，行地之必用牛马。虽其间或有以它物充代，然终非天下所可常行。今者徒闻江浙之间数郡雇役，而欲措之天下，是犹见燕晋之枣栗，岷蜀之蹲鸱（按即大芋头），而欲以废五谷，岂不难哉？

又欲官卖所在坊场以充衙前雇直，虽有长役，更无酬劳。长役所得既微，自此必渐衰散，则州郡事体，憔悴可知。

士大夫捐亲戚、弃坟墓以从宦于四方者，宣力之余亦欲取乐，此人之至情也。若凋敝太甚，厨传萧然，则似危邦之陋风，恐非天下之盛观。^②

① 《司马温公集》卷四二。

② 《苏轼文集》卷二五。

做枢密使的文彦博和做枢密副使的冯京也都对改革役法持反对态度。《续资治通鉴长编》记其事云：

〔熙宁四年三月〕戊子，上已假，上诏二府对资政殿。……

文彦博曰：“朝廷施为，务合人心，以静重为先。凡事当先采众论，不宜有所偏听。陛下即位以来，励精求治，而人情未安，盖更张之过也。祖宗以来，法制未必皆不可行，但有废坠不举之处耳。”

上曰：“三代圣王之法固亦有弊，国家承平百年，安得不小有更张？”

王安石曰：“朝廷但求害民者去之，有何不可？万事颓堕如西晋之风，兹益乱也。”……

冯京曰：“府界既淤田，又修差役，作保甲，人极劳敝。”

上曰：“淤田于百姓有何患苦？……兼询访邻近百姓，亦皆以免役为喜。盖虽令出钱，而复其身役，无追呼刑责之虞，人自情愿故也。”……

文彦博又言：“祖宗法制具在，不须更张以失人心。”

上曰：“更张法制，于士大夫诚多不悦，然于百姓何所不便？”

彦博曰：“为与士大夫治天下，非与百姓治天下也。”

安石曰：“法制具在，则财用宜足，中国宜强；今皆不然，未可谓之法制具在也。”

宋末元初的马端临，在《文献通考》的《职役考》中也记载了这一件事，并在其后加了一段短评说：

按：潞公（按即文彦博）此论失之。盖介甫之行新法，其意勇于任怨，而不为毁誉所动。然役法之行，坊郭、品官之

家尽令输钱，坊场、酒税之入尽归助役，故士大夫豪右不能无怨，而实则农民之利。此神宗所以有“于百姓何所不便”之说。而潞公此语，与东坡所谓“凋敝太甚，厨传萧然”云者，皆介甫所指以为流俗干誉不足恤者，是岂足以绳其偏而救其弊乎！

继苏氏兄弟和司马光之后，出而力攻免役法的，还有御史中丞杨绘和监察御史刘摯等人，他们所举述的理由，大致与苏辙、司马光所举述的无甚差别，因而在这里没有再加以摘引的必要。现在且研究一下保守派极力反对免役法的实质问题之所在。

如我在前面所征引的，司马光早在嘉祐七年（1062）所上的《论财利疏》中就已提出了“凡农民租税之外宜无有所预，衙前当募人为之”的主张，何以到变法派要征收免役钱，募人充衙前等役时，他和保守派的所有人又都坚决反对，一口咬定衙前等役非用乡户和农民不可呢？很简单也很明了，问题就发生在免役法中规定，过去享受免役特权的豪强形势户和官户等，也都必须按照等第出钱之故。变法派在制订免役法时，对保守派之必会反对，也早已料想到了：

方今州县差役，尤为民事之难，而今之条约，务在除去宿弊，使民乐从。然所宽优者村乡朴蠢不能自达之穷氓，所裁取者乃仕宦、并兼、能致人言之豪右，若经制一定，即衙司县吏又皆无以施诛求巧舞之奸，故新法之行，尤所不便。^①

苏辙和司马光等人，正就是代表了“仕宦、并兼，能致人言之豪右”出来说话的。

① 《续资治通鉴长编》卷二二七，熙宁四年十月壬子记事。

苏辙的话说得比较简捷了当，没有加以文饰和掩盖；司马光的话则对于自己的真实观点立场颇有一些遮遮掩掩，例如，他一方面说免役法使上等户年年出钱，无有休息，因而它对于上等户是有害的；同时却又说免役法也令下等人户出钱，增重了下等户的困苦，因而它对于下等户也是有害的。前一种理由，所表达的是司马光的真实观点立场，而后一种理由，则是用来掩盖他的真实观点立场的。因为，在元祐元年（1086）司马光做了宰相，要鹵莽灭裂地“罢免役、行差役”时，知枢密院的章惇在驳斥他的意见时曾举述了一事说：

〔司马光乞罢免役行差役札子〕称：“若以衙前乡户力难以独任，即乞依旧于官户、僧寺、道观、单丁、女户有屋业每月掠钱及十五贯，庄田中年所收斛斗及百石以上者，并令随贫富等第出助役钱。不及此数者放免。其余产业并约此为准。”

臣看详：……令凡庄田中年所收百斛以上亦纳助役钱，即尤为刻剥。凡内地中年百石斛斗，粗细两色相兼，共不过值二十千钱；若是不通水路州军，不过值十四五千而已；虽是河北缘边，不过可值三十来千；陕西、河东缘边州郡四五十千；免役法中皆是不出役钱之人。似此等第官户、寺观，送纳固已非宜，况单丁、女户尤是孤弱，若令出纳，岂不便为深害？此尤不可施行。^①

从章惇的这段话中可以看出两个问题：第一，根据免役法的规定，农村民户当中在平常年份岁收粗粮细粮在百石以下的，全不交纳免役钱或助役钱，这和曾布驳斥杨绘、刘摯的奏章中所说“下等人

① 《续资治通鉴长编》卷三六七，元祐元年二月丁亥记事。

户尽除前日冗役而专充壮丁，且不输一钱，故其费十减八九”^①的情况是完全相同的。既是如此，如何能得出司马光所说的，免役法令下等户出钱，增重下等户的困苦，因而对下户也是有害的结论呢？第二，司马光既然宣称废罢免役法是为了减除下等民户的痛苦，何以偏偏要向前此“在免役法中皆是不出役钱”的，包括单丁、女户在内的那些下等民户征收助役钱呢？所以，归根结底说来，司马光等保守派人物之所以反对免役法，只是为了要维护官绅豪强兼并人家所久经享有的免役特权而已。到此，也可以附带地解决另一问题，那就是，司马光在嘉祐七年之所以提出“凡农民租税之外当一无所预，衙前当募人为之”的主张，必是由于，他当时只设想从政府的税收当中拨出一部分作为雇募役人的费用，那样就丝毫不会触动官绅豪强兼并人家免税免役的既得利益；而变法派所创立的免役法，与他所设想的却大不相同，对于官绅豪强兼并阶层所享有的特权有相当程度的触犯，因此，他就不顾自己前后自相矛盾，又拼命地主张衙前非用乡户和农民不可了。

保守派人物反对免役法的另一借口，是说，北宋的赋税已经很重了，现在，在两税和另外的一些税敛名目之外，又要征收免役钱、助役钱和免役宽剩钱，这就是使负担成倍地加重。甚至宋神宗也觉得“民供税敛已重”，因而向王安石提出，不要把原在下等的纳税户“升等”使交纳役钱。

王安石在答复宋神宗的提议时说：

陛下以为税敛甚重，以臣所见，今税敛不为重，但兼并侵牟尔，此荀悦所谓“公家之惠优于三代，豪强之暴酷于亡秦”。^②

① 《续资治通鉴长编》卷二二五，熙宁四年七月戊子记事。

② 同上书卷二二三，熙宁四年五月丙午记事。

北宋政府加在纳税户身上的税敛，除了两税之外，还有丁口之赋和杂变之赋，还有名为“和籴粮米”和“和买绢帛”而实则近似无偿交纳的各种负担。这对一个自耕农民或半自耕农民来说，确实是很重的负担。就连宋神宗有一次也曾说道：“天下之民，所纳二税，至有十七八种者，使吾民安得泰然也！”^①神宗不加分析、不加区别地，认为所有的纳税户都因为交纳繁重的赋税而不得“泰然”，这当然是不对的；地主阶级，特别是其中的中上层，把从农民身上剥削来的地租抽取若干分之一，作为课税而交纳给政府，这有什么“不得泰然”的呢？但如果把宋神宗的这几句话只用在仅仅占有小片土地的广大农民身上，却是与实际情况完全符合的。因此，王安石不考虑其中的最大多数是经济情况极艰窘的自耕或半自耕农民，而笼统地说“今税敛不为重”，这也是完全错误的。根据这种错误观点而制定的新法，对于真正的农民来说，又如何能真正“去其疾苦”呢？但如果专对依靠剥削农民的剩余劳动（即地租）为生的地主阶级的各个阶层来说，则说“今税敛不为重”是没有什么不可以的。王安石引用了荀悦《汉纪》中的话作为他的“今税敛不为重，但豪强侵牟尔”的理论根据，可惜他只引用了两句，为了更能充分地说明问题，今把荀悦这段话的全文抄录于下：

古者什一而税，以为天下之中正也。今汉氏或百一而税，可谓鲜矣；然豪强富人，占田逾侈，输其赋太半。官收百一之税，民输太半之赋（地租）。官家之惠优于三代，豪强之暴酷于亡秦，是上惠不通，威福分于豪强也。今不正其本，而务除租税，适足以资豪强耳。

荀悦所说的薄税敛和除租税适足以资豪强的道理，不只适用于汉

① 《续资治通鉴长编》卷二五二，熙宁七年四月乙亥记事。

代，而是在中国封建社会全部历史时期之内都可以适用的，因而在北宋一代也照样可以适用。王安石正是根据这一道理而在免役法中规定，凡属农村的上三等户和城市中的上五等户，即当时被公认为兼并之家的，都要在旧来已有各种有名无名的课税之外，再交纳一份免役钱或助役钱。王安石以此作为制裁兼并之家的最重要手段，对于制裁兼并虽只能发生极其有限的作用，但是，他毕竟还是在制定新的役法之时寓有此种用意，这在当时封建统治阶级的上层人物当中，已经是很不易得的了。而对于保守派所提出的免役法“又使〔纳税民户〕横出数倍之税”的攻击，王安石斥之为“浅近人之议论”，认为“不足恤”，这也更证明，王安石与保守派人物相较，其见解确实是高出一筹的。

五 市易法

王安石和变法派所制定推行的市易法，大致上是以西汉中叶桑弘羊所推行的平准法为借鉴而建立的。其目的，是要把都城开封和其他较大的商业城市中市场物资的“开阖敛散之权”，主要是对物资价格的规定以及对物价起落的操纵之权，从豪商富贾的手中夺取到政府手中，一则可使物价能基本稳定，二则可使一般小商贩得免于豪商富贾的欺凌压榨，三则北宋政府可以分享一向归豪商富贾所独享的部分利权。所以王安石既在一次与宋神宗对话时说：“直以细民久困于官中需索，又为兼并所苦，故为立〔市易〕法耳。”^①又在《上五事札子》中向神宗说道：“市易之法成，则货贿通流而国用饶矣。”

市易法是在熙宁五年（1072）三月公布和实施的。但是，早在熙宁三年（1070），被宋廷任用为秦凤经略司主管机宜文字的王韶，就曾向北宋政府建议说：居于北宋西北边境外的那几个少数民

① 《续资治通鉴长编》卷二四二，熙宁六年正月辛亥记事。