

中國財政學會叢書

馬元材著

桑弘羊及其戰時經濟政策

中國文化服務社印行

中國財政學會叢書  
馬元材 著

桑弘羊及其戰時經濟政策

國文化服務社印行

## 序

桑弘羊是 國父孫先生生平所最推崇的一位大經濟家。故在其所著孫文學說第二章中，一則曰古今惟桑弘羊爲知金錢之爲用，再則曰惜弘羊而後，其法不行，遂致今日之中國，猶受金匱之困，三則曰第一次世界大戰時各國所行之新經濟政策，皆桑弘羊之意，四則曰俾斯馬克行社主義于德意志，猶近代之桑弘羊。一篇之中，蓋不將三致意焉而已。且先生上李鴻章書，既以地盡其利實賜其流爲富強之本，而在民生主義中，復以辦實業及發財國家資本列爲本黨經濟政策的重點條件之一。至第一次代表大會宣言，地方自治開始行法，建國大綱及實業計劃諸書，所論關於經濟政策方面之規定，無一而不與桑弘羊當日之所行，完全相同。由此以觀，桑弘羊不但是中國歷史上前大經濟家，而且也是世界歷史上前大經濟家。其所施行，不僅在本時代有效，而且可爲天下萬世的法則。中國古代之制幣經濟學說，至桑弘羊而始築其大成；本黨之民生主義，得桑弘羊而始有其歷史之淵源與根據。其關係于本國固有思想與本黨主義者如此，而除 國父以外，從無一人知道及其名字，豈非學界中一大遺憾！

此冊係由西安力行月刊舊稿與最近在洛陽中山學社講演記錄整理而成。客中參考編書，個人見解有限，訛誤之處，自所難免。所望因此引起國內——尤其是黨內的專門學者，注意與研究，闡明絕學，發揚國光，則不但著者個人之幸，即桑弘羊與國家格天有靈，亦當有以自慰了！

最後，我應當在這裏特向首先給我以公開講演機會的洛陽中央通訊社主任黎友民先生，收本冊為中國財政學會叢書的衛挺生先生，代為兩行的中國文化服務社社長劉伯閔先生與資助印刷費的湯賡伯徐逸樵先生等分別致謝。

民國三十三年三月十四日馬元材

# 目錄

## 序

### 上篇 前論

- 一 中國之俾士馬克……………一
- 二 他的生平……………三
- 三 一個四十年的長期反侵略戰爭……………六
- 四 桑弘羊之戰爭擁護論……………九
- 五 戰前之財政準備與民生情……………一四
- 六 戰爭前期軍費及政費之困難與各種籌款方法……………一九

下篇 本論

- 一 漢初經濟發展之新趨勢與桑弘羊在經濟上之基本思想……………四〇
- 二 國營商業主義之理論……………四六
- 三 統一幣制……………五一
- 四 鹽鐵專賣……………五五
- 五 均輸與平準……………六九
- 六 酒專賣及其他國營事業……………七七
- 七 國際貿易……………八四
- 八 國營商業以外財政經濟上之諸設施……………九二
- 九 民生主義之歷史淵源與桑弘羊精神之不死……………一〇〇

# 國父所最推崇的大理財家

## 桑弘羊及其戰時經濟政策

### 上篇 前 論

#### 一 中國之俾斯馬克

桑弘羊是一個什麼樣的人呢？請先看 國父孫先生的介紹吧！ 國父說：

「昔者漢興，承秦之弊，丈夫從軍旅，老弱轉糧餉，作業劇而財匱。初以爲錢少而困，乃令民鑄錢；後錢多而又困也，乃禁民鑄錢，皆不得其當也。夫國之貧富，不在錢之多少，而在貨之多少，並貨之流通耳。漢初以貨少而困，其後則以貨不能流通而又困，於是桑弘羊起而行均輸平準之法，盡籠天下之貨，賣貴買賤，以均民用而利國家，卒收國饒民足之效。若弘羊者，可謂知錢之爲用者也。惜弘羊而後

，其法不行，遂至中國今日受金匱之困，較昔尤甚也。方當歐戰大作，墨國從軍，生產停滯，金錢低落，而交戰國各國之政府，乃悉收全國工商事業而經營之，以益軍資而為民用，德奧行之於先，各國效之於後，此亦弘羊之遺意也」，（孫文學說第二章）

照國父的說法，在中國歷史上雖曾任一個桑弘羊知道錢之為用；只有桑弘羊的經濟政策，才可以「均民用而利國家」，「收國儲民足之效中」，「中國今日受金匱之困」，都是由于桑弘羊之法不行，有以使然。在世界歷史上，桑弘羊的地位也是居于先進之列的。位以為歐戰時代，總對各國所施行的戰時經濟政策，只不過是實行桑弘羊的遺意，而在同書下文，竟把俾斯馬克行社會主義于德意志擬之為近代之桑弘羊。這麼一來，桑弘羊竟是中國的俾斯馬克了。國父對於桑弘羊的拳拳服膺，於茲可見。

惟世人困于儒家諱言利的偏見，凡有以理財為務者，往往不問其立場之為是為非，與影響之或大或小，概皆目之為「言利之徒」，并之於「狡密小人」而不屑與之為齒。所以桑弘羊以一個為國父所尊崇為古今中外的第一流政治經濟大家，乃不能博得一般學者的注意。記得數年前蔣委員長電令全國各省市政務廳編「鄉事專報」，我曾以桑弘羊向河



南省政府力爲保存，後又在河南省政政監議會議席上，保存蔡弘羊和李斯兩人。結果，李斯得以通過；蔡弘羊則仍然不能取得出席諸公的同情。不久，我以爲總理所建議崇的一位河南鄉賢蔡弘羊爲題，公開在河南省政政聯合紀念週報告一次。最後，又向河南通志編纂委員會的負責人請求於「人物志」中給蔡弘羊寫一傳傳，以補舊志及河南府志洛陽縣志之缺。可惜七七事變爆發，通志未得出版，我的請求，已否荷蒙採納，這不確定。這些只是證明人類的歷史偏見之不易解除，實則對於蔡弘羊的人格及其政策的真正價值是毫無損于日月之明的，我們只看 國父在其民生主義中，特別以「節制資本」及「發展國家資本」諸義，列爲本黨經濟政策的重點信條，則蔡弘羊的精神，正在發揚光大，預備在未來的中國園地裏開放鮮美奇異之花哩！

## 一一 他的生平

爲了大家澈底瞭解我們的中國偉人馬克思，這裏且將他的生平，加以簡潔的敘述。他姓蔡，名弘羊，河南洛陽人。他的父親是一個商人。洛陽爲舊州人地，周人自稱國時，即以從事商業著稱。故史記蘇秦列傳說：「周人之俗，治產業，力工商，逐什二

以為務」。游俠列傳說「周人以商賈為資」。貨殖列傳說：「洛陽東賈務，南賈梁鄆」。漢書地理志也說「周人之俗，好倫趨利，貴財賤義，貴富下貧。……不不好仕官」。歷史上有兩個著名的商人；一曰白圭，一曰師史，使都產生在洛陽。桑弘羊的家庭，既是一個從事商業的；而他的鄉里，又是歷史上最有名的商業區域。環境薰陶的結果，所以在十三歲的時候，就能「以心計」受知于漢武帝而被舉為侍中，他入政府為侍中，據我所考證，係在武帝建元元年（前一四〇），侍中者，秦官。本丞相史，使五人往來殿內奏事，故謂之侍中。漢侍中為加官，得入禁中諸曹受尚書事。冠武弁大冠，亦曰惠文冠。加金璫，附蟬為文，貂尾為飾，直侍左右，分掌筆與服物，下至器物處子之屬。這侍中官，在當初是非常榮貴的。以前多用儒生充當，後以貴子弟榮其親好，至有尚在襁褓，即坐受寵位的。孔安國就作過武帝的侍中，為武帝掌御唾壺。弘羊以一賈人子而用心計得此位，在當時可說是異數了！

武帝元狩三年（前一二〇），鄒陽時為大司農，舉東郭咸陽孔僅為大農丞，負責鐵事，這時桑弘羊方三十三歲，很是貴幸，與咸陽僅言利事析秋毫，是為弘羊參加財政活動的開始，再過五年到元鼎二年（前一一一），闕充司農中丞，筭諸會計事，稍稍置均

輸，以通貨物，成績大著。元封元年（前一〇），爲治粟都尉，兼領大司農，盡代孔  
僅幹天下鹽鐵。以諸官各自市，相與爭，物故騰踊，而天下賦輸，或不償其賦稅。乃詔  
置大農，丞數十人，分部主郡國，各往其縣置均輸鹽鐵官，令遠方以其物實時商賈所轉  
販者爲賦，而自流輸，置平準于京師，都受天下委輸。召工官治車諸器，皆仰給大農。  
大農之諸官，盡罷天下之貨物。貴卽賣之，賤卽買之。如此富商大賈，無所牟大利，則反  
本，而萬物不得騰躍，故抑天下物，名曰平準。天子以爲然，許之。天漢元年（前一〇  
〇）實授大司農。天漢三年（前九八），初榷酒酤。天漢四年（前九七），以昆弟子犯  
法。坐貶爲搜粟都尉，但仍主持大司農職務，征和四年（前八九），他已六十餘歲，奏言  
提枝渠黎屯田計劃，適武帝以李廣利敗降匈奴，甚悔過去遠征之非，未許採納。後元二  
年（前八七年）武帝死，弘羊受遺詔爲御史大夫，與霍光金日磾上官桀等輔太子弗陵卽  
位，是爲昭帝，始元六年（前八一），詔有司問郡國所舉賢良文學民所疾苦，皆對：「  
願罷鹽鐵酒榷均輸官，毋與天下爭利。」弘羊則以爲：「此國家大業，所以制四夷，安邊  
足用之本，不可廢也。」乃與丞相田千秋共奏罷酒酤。元鳳元年（前八〇），他參加燕  
王旦奪取政權運動。事敗，被霍光所殺。凡得年七十三歲。有子曰遷，亦被殺。

### 三 一個四十年的長期反侵略戰爭

據上文引弘羊言：「此國家大業，所以制四夷，安邊塞用之本」。他又說：「匈奴背解不臣，數爲寇暴于邊鄙。備之，則勞中國之士；不備，則侵盜不止。先帝哀邊人之患，苦爲虜所獲也，故修障塞，飭烽燧，屯戍以備之，邊用度不足，故興鹽鐵，設酒榷，置均輸。悉貢財，以佐助邊費。今議者欲罷之，內空府庫之財，外乏執備之用，使備無乘城之士，飢寒于邊，將何以贖之？」（鹽鐵論本議篇）可見弘羊的經濟政策，完全以「足國用助軍費」爲其最重要的動機，就國交以德與各國在歐戰時所施行的工商業國營政策爲弘羊遺意的說法，也可證明弘羊的經濟政策，是如何的含有戰時的意義。所以我們要明白弘羊的經濟政策的內容，必先知道那時候的戰爭是怎樣一回事。

原來在桑弘羊之時，中國正爆發了一個在歷史上有名的四十年長期反侵略戰爭，那戰爭是開始于漢武帝的元光二年，即西歷紀元前一三三年，直到征和三年，即西歷紀元前九〇年，李廣利敗降匈奴爲止，方才告一段落，前後整整四十年，在此四十年中，僅對匈奴一方面，就已出兵十一次，茲列表如左：

第十一次	第十次	第九次	第八次	第七次	第六次	第五次	第四次	第三次	第二次	第一次
永和三年春	天漢四年春	天漢二年夏	太初二年秋	元狩四年夏	元狩二年春	元朔六年四月	元朔五年春	元朔二年春	元光六年春	元光二年六月
前九〇年	前九七年	前九九年	前一〇三年	前一一九年	前一二一年	前一二三年	前一二四年	前一二七年	前一二九年	前一三三年
遣李廣利等伐匈奴，不利，引還。	遣李廣利擊匈奴，不利，引還。	遣將軍李廣利擊匈奴，無功而還，騎都尉李愛將兵別從別道進，擊匈奴。	遣將軍趙充國擊匈奴，收沒。	衛青霍去病出塞，匈奴遠徙，無主庭。	衛青霍去病出塞，匈奴遠徙，無主庭。	霍去病以功封冠軍侯。	霍去病以功封冠軍侯。	匈奴入寇，遣青等兵擊走之，遂取河南地，置朔方郡。	匈奴受上谷，遣車馬將衛青等擊却之，是為匈奴受上谷之始。	用大行王欲計，誑匈奴至馬邑，伏兵逐之，無功而還。

上篇前論

以上不過是大規模採取攻勢的戰爭，實則在此四十年中，除了上述的十一次戰爭外，其餘在與匈奴交界的地方，到處還駐紮有許多邊防軍，這些邊防軍，在國境上，幾乎無時無刻不在戰爭狀態上，我們只一翻漢書武帝本紀所載匈奴入犯大漠的頻繁，就可知道他們是怎樣地在與敵人拚命的了，加以爲肅清後方反侵略戰爭的種種障礙起見，同時，又進行了下列幾件對外的兵事：

一、對閩越的兵事——建元三年秋七月，閩越擊東甌，遣使發兵救之，遂徙其衆于

江淮間，六年秋八月，閩越王郢攻南越，遣王恢等將兵擊之，越大殺郢降。

二、對南越的兵事——元鼎五年，十一月，南越相呂嘉反，遣將軍路博德等將兵討之，六年，南越平。

三、對西羌的兵事——元鼎五年，西羌衆十萬人反，與匈奴使，攻故安，閩抱罕等，六年冬十月，發卒十萬人，遣將李息等討平之。

四、對東越的兵事——元鼎六年秋，東越王餘善反，遣將軍楊僕等將兵討平之。

五、對朝鮮的兵事——元封二年夏，朝鮮襲殺濊東都尉，遣將軍楊僕等將兵伐之。

六、對滇越的兵事——元鼎二年秋，遣將軍郭昌發兵滇越，滇王降，始置益州郡，六年春，遣郭昌將兵擊昆明。

七、對大宛的兵事——太初元年秋，以李廣利爲武師將宜：伐大宛，三年春，大敗兵從李廣利圍宛，宛殺其王毋寡，出善言以降。

由上兩觀，武帝的一代，幾乎可以說完全是一個反侵略戰爭的時代，戰爭的第一需要，便是財力與物力，桑弘羊的經濟政策，就是適應這個時代的需要而產生出來的。

#### 四 桑弘羊之戰爭擁護論

這個戰爭在當時是必要的。原來自秦政衰滅，北方的民族匈奴乘機勃起，略取內外，古爲根據地。進逼中國北部，楚漢之際，其單于冒頓復乘機取河南，統一漠南，數寇中國邊境，韓王信叛與連兵。高帝乃自將親之，敗績于平城，被圍白登，七日乃解。是時中國當喪亂之餘，民生凋敝，強諸侯跋扈，有割據之勢，中央勢力薄弱，對于強大之匈奴，有不敵之勢。高帝乃忍辱負羞，用其敬言，實行和親政策，以事匈奴。惠帝高后時，匈奴之跋扈愈甚。漢書高后，謂用主皆以債獨居，無以自

虞，願以所有易其所無。薦買之幣，殆不可堪。高后以勢力不敵，不得已乃與和親。復書謂年老色衰，不足自汗，敝色無用，宜在具赦。至文帝時，中行說教匈奴，遣漢書以尺一寸牘，至自稱曰「天地所生，日月所照，匈奴大單于」。並面辱漢使曰：「漢使無多言，願漢所輸匈奴絁絮米糶，令其量中，必善。而己。且所給備善則已；不備善而苦惡，則絁絮熱，以騎驅逐，乃稼穡也」。這真是漢廷不可忍受的奇恥大辱，然以國力未充，仍結意與之和親。願匈奴貪狼成性，百約百叛，屢侵中國邊境，北部騷然。代相國陳豨，燕王盧綰，皆北王與居，趙王遷等作亂，匈奴皆與之通為聲援，收納中國亡人，使南下與漢為敵。當時百越舊地，為南越閩越東越所分據，皆為半獨立國，不直隸于漢。南越地廣兵強，尤為顯赫。文帝使陸賈說服之，然對於漢室，仍取獨立態度不受約束。內地之大諸侯，如齊如吳如楚如趙，皆地廣兵多，存半獨立之勢。朝廷常受各方面牽制，不敢以全力向匈奴，以故匈奴日益滋擾。及七國亂平，內亂統一，中央集權之理想實現，朝廷以氣為之一振。武帝即位，乃欲盡廢秦國恥，故於元光二年，下詔云：

「朕飭子女以配單于，令幣支繒，賂之甚厚。單于待命加緩，侵盜無已，邊陲害，朕甚內之！」



大初四年，又下詔曰：

「高皇帝遺朕平城之憂，高后時，單于書絕悖逆。昔齊襄復九世之讎，春秋大之。」

觀此，則武帝之從事征伐，完全是出於萬不得已。蓋從當日的情勢論來，漢朝政府，實只有兩條可走的道路。一條路，便是毅然決然的實行對匈奴戰爭；又一條，如不實行戰爭，便非將全中國的土地人民，拱手而讓之於匈奴，不可。這是十分明白的事，用不着我們多所證論。可是有許多人對於這樣明白的事，還是不能了解。他們不知道武帝的對匈奴戰爭，是一個反侵略的戰爭，而偏偏要說是「好大喜功，窮兵黷武」。在武帝死了不久之後，霍光所召集的那班賢良文學之士，對於戰爭的意義，更是毫無認識，肆口譏訕，幸得桑弘羊起而辯護，才把我們這位民族英雄——漢武帝的一片苦心，剖白出來。桑弘羊是絕對辯護這個反侵略戰爭的。他對於這一個問題之意見，約可分為二端；其一為非和親說，其二為主戰論。關於前者，弘羊以為有下列之二種理由，可以證明和親論之不備成立：

(一)匈奴奴隸不馴之心，雖不測之詐，且利如前，乘便而起，潛進市側，以翼無

備」，（觀戰論世務篇）是說不可捉摸的，而軍閥和親這件事情，在歷史上，就根本沒有看見過。「自古秋官夏二君，合於和結，二合之後，乖離相疑，伐誠不止，六國從親冠帶相接，然未嘗有堅約」，（和親篇）匈奴奴乃「高懸之國」，（和親篇）與之和親，豈能盡得往呢？以此之故，自「漢興以來，修好結和親，所聘遺單子者甚厚，然不記重質厚賂之故。改節而殘害益甚。」（和親篇）就可見匈奴乃「貪侵盜竊長詐謀之國」，「若朱象之不移，商均之不化」（和親篇），根本上是不可相信的了。

（二）「高皇帝使劍定九州，今以九州而不行于匈奴」，「有帝名而威不信長城，反賂遺而何謂傲」，此種「以大事小」的辦法，實有損于大漢帝國之威名，乃「五帝所不忍，三王所畢怒」的發可痛心的事！

關於後者，他以為所以必須主戰之理由，亦有如下之四端：

（一）「不征伐，則暴害不息；不備，則是以黎民予敵」，（備胡篇）所以「自古明王，不備無征伐而昭不義」。（孫從復篇）

（二）「力多則人朝，力寡則朝于人」，（誅秦篇）故「不固其外，期安其內，猶家人不墜垣牆，為吠夜聲而闌味妄行」。（險固篇）

(三)「中國與邊境，猶肢體與腹心」(誅秦篇)，「緣邊之民，處寒苦之地，距強胡之難，烽燧一動，有殫身之累。故邊民百戰，而中國恬臥者，以邊郡為蔽扞也，」(地廣篇)「今匈奴蠶食內侵，遠者不罹其苦，獨邊郡蒙其敗。不征備，則暴害不息。」(誅秦篇)「聖王懷四方獨苦，與師推却胡越，遠寇安矣，散中國肥饒之餘，以調邊境。邊境安，則中國安。」(地廣篇)所以為調劑邊境與內國之勞逸苦樂，也非征戰不為功。

(四)「內郡人衆，水泉荐草，不能蓄贍；地多溫濕，不宜牛馬。民雖耒而耕，負耨而行，勞罷而寡功。」因此，一方面，「百姓貧苦而衣食不足，」又一方面，則「老弱負輜于路，而列卿大夫或乘牛車。」自從武帝「平百越以為園圃，却胡羌以為苑囿」之後，「珍怪異物，充于棧宮；駒騶駃騠，實于外廡，匹夫莫不乘良，而民間厭楛抽。」(未通篇)可見征戰之結果，不僅可以「遠寇安矣」，而且還解決了國內的「衣食不足」和「馬牛缺乏」的兩大經濟問題。

總而言之，我們的中國的俾斯馬克，對於這個反侵略戰爭，是一味擁護到底的。以上不過是他擁護戰爭的理論，他還有擁護戰爭的具體表現，那便是本文所要敘述的關於他的戰時經濟政策了。

## 五 戰前之財政準備與民生情況

這一個四十年的長期反侵略戰爭，雖是到武帝時代，才開始爆發；而他的準備工作，則在武帝以前，就已積極進行。我們固然沒有證據，說漢高祖自平城之役以後，即已有所經營，但以漢高祖的雄才大略，深謀遠慮，實在也不敢斷定他對於這不共戴天之仇的匈奴，竟輕輕地放過，而毫無秘密的布置。事實上，他的徙齊諸田楚昭屈景及諸功臣家於長陵，與對於各悍將之無情的誅戮，這便是一種「驕悍弱枝」的間接準備工作。文帝時，居恒拊髀興嘆；而曰，「嗟乎，吾獨不得廉頗李牧為將，豈憂匈奴哉！」其不忘復仇之情，實溢于言表。這時候對於與戰爭有關的準備，才開始放胆進行。而其負責籌劃一切的人，第一位是賈誼，第二位是晁錯。賈誼的政治意見，具載於陳政事疏中。

計分：

- 一、衆建諸侯而少其力（可爲痛哭者一）
- 二、非和親主義
- 三、抑奢侈（以上可爲流涕者二）

四、提倡禮義廉恥以正紀綱

五、嚴太子教育

六、禮治主義

七、尊重大臣（以上均見漢書賈誼傳）

八、積貯之重要

九、非放鑄論——統一幣制（以上均見漢書食貨志）

這九項，可以說都是直接間接與反侵略戰爭的準備有關的。其關於財政者，約有三，八，九，等三條。第三條，主張用法律規定官民生活等級，勿得僭越，是一種消極的節約辦法。第九條，反對當時的放鑄政策，主張由政府收回銅鑪及鑄錢之權，以期幣制之統一。這一條當時沒有被文帝採用，直到後來桑弘羊爲大司農中丞時，才得以實行，留待下面再說。這裏且把第八條原文，節錄於後。他說：

「漢之爲亂，幾四十年矣，公私之積，猶可哀痛！失時不雨，民且狼顧，歲惡不入，謂賢爵子，旣聞其矣。安有爲天下阡危者若是，而上不驚者？世之有飢饉，天之行也。卽不幸，有方二三千之旱，國胡以相恤？卒然邊境有急，數千百萬之

衆，國胡以餽之。兵旱相乘，天下大屈。……夫積貯者，天下之大命也。帶衆多而財有餘，何爲而不成？以攻則取，以守則固，以戰則勝。懷敵附遠，何招而不至？今敵民而歸之農，皆著於本，使天下各食其力，末技游食之民，轉而緣南畝，則蓄積足而人樂其所矣。」

這是漢初對匈奴爭餉財政準備之最早的文獻。在賈誼以前，漢代的「公私之積」，是「猶可哀痛」的。他口口聲聲以「卒然有邊境之急，數千百萬之衆，國胡以餽之」爲可慮。又謂：「粟多而財有餘，」則「懷敵附遠，何招而不至」，可見他的主要對象，是顯然注意在對匈奴戰爭了。文帝以爲所動。遂用其言，躬耕籍田，以勸百姓，使民力農。跟着，晃錯出來，又繼續上了幾篇關於準備工作計劃的文章。一篇論兵事，一篇論移民實邊，一篇論務農貴粟，使天下人分別入京及邊境及郡縣，以受爵免罪。最後又言宜削諸侯事，及法令可更定者凡三十章。兵事與削諸侯及法令，與本文無關，這裏不必談到。

晃錯的移民實邊計劃，是實對匈奴戰爭最有效的一種籌備軍餉的具體辦法，他以爲：「胡人衣食之業，不著於地，往來轉徙，時至時去，其難易以擾亂邊境。使胡人數處轉牧行獵於天下，或當燕代，或當上郡，北地，隴西，以備備邊之卒。卒少則入邊，至。

則胡又已去；聚而不能，爲費又大，置之而復來。夫豈，民絕望，而有降敵之心。救之，少發，則不足，多發，遂縣。如此則年，則中國黃昏而民不安。加以「遠方之卒，守塞一歲而返，不知胡人之饑」，所以爲本解決計，就只有實行與民實邊，最爲可靠。其法：先「選常居者家室四作，且以備之。以備爲一城，其內城間百五十步，要害之處，石有渠谷（鐵蒺藜，猶今之鐵絲網），復爲一城，其內城間百五十步，要害之處，羅川之道，調立無邑，毋下千家，爲中間虛落」。（師古曰，虎落者，以竹篾相連遮絡之也）并令其「先爲室屋，具田器」，然後遷吳人及免徒復存今居之。不足募以丁奴贖罪及隸奴婢欲以拜爵者，不足，遷羈民之欲往者，皆賜高賞。復世家，予冬夏衣，廩食，能自給而止，鄰縣之民，得買其管，以自給其節，其亡夫妾者，縣官買予之」，又規定：「胡人入疆而能止其所驅者，以其半予之」，其能助公侯者，以「縣官爲之備價代贖」。這樣，遠方既無戍之事，又省輸將之費；且此一舉兩得。後來，桑弘羊所主持的屯田計劃，恐怕就是從晁錯學去的，也是可一哩，要法就是實邊之法，他以爲：「在使民以粟爲賞罰，募天下入粟縣官，得以拜爵，得以復罪」，這些「捐有餘以爲不足，令出而民利」的辦法，可有三種好處：「一曰主用足，二曰民財少，三曰籬塞安」，至其施行步驟，

先入粟塞下，以便宜下食是之五錢，度，再入粟郡縣，以是支一歲爲度，最後，乃實行特赦，毋錢收或勿收墾民之租，以加德澤於民，這樣，一方面，可使人民愈益勤農；又一方面，「時有軍役，若或遭水旱，民不困乏，天下安富，歲熟且美」；社會問題，也隨之可得解決了，這兩個計劃，都被文帝採用了，首先「令民入粟邊六百石，爵上造；稍增至四千石，爲五大夫；萬二千石，爲大庶長。各以多少級數有差」。嗣下詔賜民十二半租稅之半。明年遂除民田之租稅。及至景帝二年，才再「令民半出田租」，實行「三十而稅一」的稅率。

同時，文帝時，似乎還有獎勵養馬的法令。晁錯說：「當今令民，有車騎馬一匹者，復卒三人。車騎者，天子武備也。昔爲復卒」。便是明證。景帝時，又「置苑馬以廣用」，并屢敕有司以農爲務。經過了這麼幾代的積極準備之後，到武帝時，遂表現出下列的成績：

(一) 政府財政方面——「至武帝之初，國家無事。府庫餘財，京師之饒，粟百鉅萬，貫朽而不可校；大倉之粟，陳陳相因，充溢盈積於外，腐敗不可食」(平準書食貨志)



(二) 社會民生方面——七十年間，國家無事。非遇水旱，則民人給家足，都鄙廩庾漚滿。……桑麻街巷，有萬千之聞。乘時死者，積而不得食。守園闔者食梁肉，貧賤者長子孫，居官者以為姓氏。人人自愛而重犯法，先行誼而黜魏辱焉。於是問疏而民富，役財鬪盜，或并兼。豪黨之徒，以武爾於鄉曲。宗室有士公卿大夫以下，爭於奢侈，室廩車服僭上亡限」。(同上)

## 六 戰爭前期軍費及政費之困難與各種籌款方法

在戰爭開始後，漢朝政府的軍費及政費的開支，都是很大的。除開經常費不計外，僅就當時幾件比較重要的特別費看來，便可知其數目之不小。

漢武帝一代各項重要特別費支出一覽表

項 目	起始年月	事 略 及 開 支 情 形	備 考
兩粵兵事費	建元三年 建元六年	武帝即位數年，嚴助朱買臣等，往徠東甌，事出江淮之間，蕭然煩費矣。(平進書食貨志)	

馬邑兵事費	西南夷道工程費	汾渭等漕渠工程費	沿海築城工程費
元光二年	元光五年	元光六年	元朔元年
<p>王恢謀馬邑，不效。和親，其勢，中，不，行，居。</p>	<p>一石，散，於，以，致，不，以，之，(同上)。</p>	<p>其，渠，以，為，常，時，亦，各，以，二，十，數，(同上)。</p>	<p>京，滄，海，人，徒，之，費，歷，於，南，夷。(同上)</p>
	<p>將，數，人，治，遠，一，歲，不，成，以，當，計。</p>		

朔方築城工程	元朔二年	又與十餘萬人築朔方，轉漕甚遠，自山京咸疲其勞。費數十百鉅萬，府庫並虛。(同上)	
衛青擊胡獎金	元朔五年	衛青比歲十餘萬衆擊胡。斬捕首勝之士受賜黃金二十餘萬斤。而軍馬死者十餘萬。(同上)	
渾邪王都屬及漢軍有功者獎金	元狩二年	渾邪王都屬。衆來降，於是發軍二萬兩迎之。至，拜賞賜及有功之士。是歲賞，凡百餘鉅萬。(同上)	
河堤工程費	元光三年	先是十餘歲，河決灌梁、豐地。固已數困。爾緣河之郡，隄塞上河輒壞決。費不可勝計。(同上)	武紀云：春，河水徒，從臨邑南，流入勃海。夏五月，河水決濮陽，灌宮。秋，龍淵宮。冬，河決濮陽。
養馬經費及降胡獎金	元狩三年	天子爲伐胡，故盛養馬。往來食者數萬匹，常備之。胡中足安者，乃調旁郡。而胡降者數萬人，皆得厚賞。衣食仰給縣官，解罪，不計。天子乃損膳，解罪，出此府禁以贖之。(同上)	

<p>昆陽池柏梁台工程費</p>	<p>山東水災振款</p>	<p>衛青霍去病擊胡獎金</p>
<p>元狩三年</p>	<p>元狩四年</p>	<p>元狩四年</p>
<p>是時，與欲對漢用船戰逐，大 修昆明池，列館頌之。治樓船 壯。高十餘丈，旗幟加其上。黃 室之修，由柏梁台，高數十丈，宮</p>	<p>山東被水災，民多飢乏。遣使 又募豪富人相假貸，尚不足，充 救。酒徒貧民于關以，及充 朔方以南新秦中七十餘萬口。 衣食皆仰給縣官。數歲貸與產 業，以儉計，分無護，冠蓋相望。 費以億計，縣官大空。(同上)</p>	<p>大將軍(衛青)驃騎(霍去病) (大)出擊胡，掌賜五十萬金， 軍馬死十餘萬匹，轉漕軍甲 之費不與焉。(是時尉廬，戰士 願不得祿矣。(同上))</p>
<p>武紀起柏梁台，在元鼎 二年。</p>	<p>卜式傳，會淮邪等降， 縣官賞衆，皆仰給縣官， 民大徙，皆仰給縣官， 無以裹贍。</p>	<p>武紀青至定襄，去病出 代，各將五萬騎，步兵 隨軍發數十萬人，青至 闕顏山還，去病封狼居 胥山還，兩軍戰死者數 萬人，又匈奴傳，漢兩 將大出，士物故者數萬 ，馬死者十餘萬匹，</p>

<p>第二次山東水災振款</p>	<p>諸苑及諸官奴婢給養費</p>	<p>張騫出使西域經費</p>
<p>元鼎三年</p>	<p>元鼎二年</p>	<p>元鼎二年</p>
<p>是時，天子始出巡，案此段下文曰：「明年天子始出巡，案此段下文曰：「明年及歲不登，數年，人或相食，方食江淮間，欲留之，使石冠蓋相屬於道，留之，使石粟以振焉。」（同上）</p>	<p>官，益糶，得民奴婢以千數，而河漕度四百萬石，及官自鑿乃足，（平準書食貨志）</p>	<p>持，（治道可便遺之他旁國，百金幣，各二疋，牛羊以萬數，以為然，拜騫為中郎將，將三聽，則斷匈奴右臂也，天子誠，以此時厚幣賂烏孫，其子張騫言：「烏孫王昆莫本匈奴臣，後兵強，不肯復事匈奴，今</p>

<p>西羌兩舉兵事 及舍居張掖 泉等處築城工 與上郡等處 田官經費</p>	<p>西南十七郡駐 軍及征討經費</p>
<p>元鼎五年</p>	<p>元鼎六年</p>
<p>南粵反，西羌侵邊。天子為山 東不警，放天。因發三河樓船 士二餘萬人擊羌，發三河樓船 西騎十餘萬人擊羌，發三河樓船 合居初置張掖酒泉郡，而塞郡 朔方西河西關田官，斥塞郡 六，十萬人戍田之，近者千餘里，餽 皆仰給大農。(同上)</p>	<p>漢運出兵三歲，誅羌，滅兩粵 七，番禺以西至蜀南者，無賦稅，十 郡更卒，以其故，各以地比稅，其 郡更卒，以其故，各以地比稅，其 漢而初郡，又時幣，小物，車馬被具 餘發南方，更卒往，誅之，反，殺以萬 輸，人，調鹽鐵助賦，故能贍之均 (同上)</p>
<p>案武帝自元鼎四年起，</p>	<p>東守不意行至，卒，從官不得食， 天子始出巡郡國。東渡河，河 行踰隴西，卒，從官不得食，</p>

歷次出巡經費

元鼎四年

關西守自發。於是北出蕭關，關西守自發。於是北出蕭關，數萬騎，數萬騎，新秦中，新秦中，以勸邊民歸，以勸邊民歸，於是北地太守以下，於是北地太守以下，皆以鉅萬計，皆以鉅萬計，皆取足大農。

無年無出巡事。上述所計，抑係一次？已不可考。

右表所列，都是我們所知道的在每個長期反侵略戰爭期間的幾宗較大的支出。若連其他我們所不知道的一併計算，其消耗的數目，當更浩大。那時的財政，雖然準備得很充分，但經過這麼大量的消耗之後，也就慢慢的坐食山崩起來，至元朔六年（前一二三）（前一二三），衛青比歲擊胡，大農卽有「（前一二三）賦錢經用，（前一二三）既竭，不足以奉戰士」之報告。結果，遂發生「（前一二三）府庫並虛，（前一二三）縣官不給」，（前一二三）縣官大虛，（前一二三）邊兵不足，車騎馬乏，縣官餓，買馬難得」，等現象，尤其在元狩四年（前一一九），兩將大出擊胡之後，財政困難的情形，更為顯著。故平準書食貨志，均有「是時財匱，戰士無不得祿矣」的說法。直到元鼎二年（前二五），桑弘羊為大司農中丞，（前二五）堯諸會計事，稱稍置均輸以通貨物之後，這才漸漸的有了轉機。而其獲得徹底解決，則完全是元封元年（前二一）桑弘羊為治粟都尉兼領大司農以後的事。

從元光二年（前一三三）起，至桑弘羊爲治粟都尉兼領大司農，不過二十三年，而漢朝政府的掌管財政的大司農，就更換了六人之多。除鄭當時任期稍長，計十一年外，其餘諸人，或二年，或不到一年，均極短促。即此一端，已可知道當日財政之不安定。在他們各人任內，都竭盡智能，想出種種籌款辦法，以求困難之解決。可是始終沒有得着訣竅。羅掘之方法愈多，社會之痛苦愈深，而公家之拮据亦愈甚。在此期內，桑弘羊雖亦常有所建議，然其志不得大行，所以也沒有什麼實效。這裏，爲明瞭我們中國的俾斯馬克當日在戰時經濟上的貢獻之真正價值起見，且簡略地把自鄭當時以來之各種籌款方法，分別敘述出來。

甲 鄭當時時代——元光五年（前一三〇）至元狩四年（前一一九）凡十一年

鄭當時始爲大農令，係在元光五年。在他以前的大農令名殷。殷任和鄭任的最初幾年，都是用的『府庫餘財』，尙不感着困難。一到戰爭開始後的第十年，即元朔六年（前一二三），大農便有『藏錢經用賦稅既竭，不足以奉戰士』的報告。這樣，便不能不另想救濟辦法。統計鄭當時任內的籌款方法，約有二端，第一是『初算商車』，李奇曰：『始稅漁買車船，公出算』，陳忠所語『孝武算及舟車』（後書西域傳）即指此事。



而言，事在元光六年，惟其詳細內容，已無可考，第二是「置武職爵」，這是元朔六年衛青比歲擊胡「藏錢經用賦稅既竭」之後施行的。其辦法如下：

「有司請：今民得賞爵及贖禁銅免減罪。請置賞官，名曰武功爵，級十七萬，凡直三十餘萬金。諸賞武功爵官首者，試補吏，先除，千夫如五大夫，其有罪，又減二等。爵得至樂卿，以顯軍功，軍功多用題等。大者封侯，卿，大夫。小者郎」，（平準書食貨志）

據茂陵中書「武功爵：一級曰造士，二闕與衛，三良士，四无戎士，五官首，六妻，七千夫，八樂卿，九執戎，十千庶長，十一軍衛」，顧氏案或解云：「初一級十七萬，自此以上，每級加二萬，至十一級，合成三十七萬也」，官首級列第五，位稍高，故得試爲吏，可先除用，五大夫，舊二十等爵之第九級，千夫，武功爵之第七級。言千夫爵級，比于五大夫，故得先除爲吏，這便是後世捐官法之嚮導。雖可以獲得一宗財源，然結果，「吏職雜而多，則官職耗廢」，所給予政治及社會方面的影響，無疑是很壞的，史論：

「漢征匈奴，四夷，天下費多，財用益虛。當時爲大司農，任人資者，僦入

多違負，司馬安爲涇陽太守，發其事，當時以此陷罪，贖爲庶人。」（漢書鄭當時傳）

這種貪贓枉法的事件之發生，不但是他的鬻官賣爵政策的一個必然的報應嗎？

乙，顧異王夫時代——元狩四年（前一一九）至元鼎二年（前一八一）凡四年

鄭當時既以罪廢，顧異因廉直而被任爲大農。約一年有奇，用腹誅誅，王夫繼之。顧異濟南彭長出身。王夫履歷無考。對於財政，當然無深刻之認識。恰好這時御史大夫張湯「方貴用事」（平準書食貨志），「每朝奏事，語國家用，日昃，天子忘食。丞相取相位，天下事，皆決湯。」（漢書張湯傳）案湯爲御史大夫，在元狩二年（史記將相名臣表）。在任七年，至元鼎二年，有罪自殺。王夫的去職，亦在是年。故顧異王夫兩任內的一切財政設施，可以說完全出于張湯之手。史稱：

「湯遷御史大夫，會渾邪等降，漢大興兵伐匈奴，山東水旱，貧民流徙，皆仰給縣官，縣官空虛。湯承上指，請造白金及五銖錢，籠天下鹽鐵，排富商大賈，出告緡令，鋤豪強并兼之家。」（漢書張湯傳）

平準書食貨志亦說：「上與湯既造白鹿皮幣。」可見張湯在財政上最重要的設施，

共有（一）更造錢幣，（二）出售緡令，（三）籠天下鹽鐵等三項。關於更造錢幣的經過，是這樣的：

「于是天子與公卿議：更造錢幣以贖用，是時，禁苑有白鹿，而少府多銀錫，自孝文更造四銖錢，於是後（元狩四年）四十餘年，從建元以來，用少，縣官往往即多銅山而鑄錢，民亦盜鑄，不可勝數，錢益多而輕，物益少而貴，有司言曰：『古者皮幣，諸侯以聘享。金有三等：黃金爲上，白金爲中，赤金爲下，今半兩錢，法重四銖，而姦或盜摩錢質而取銖，錢益輕薄而物貴，則遠方用幣，煩費不省』，乃以白鹿皮方尺，緣以織爲：

（A）皮幣，直四十萬，王侯宗室，朝覲聘享，必以皮幣春璧，然後得行，又造：（B）銀錫白金。以爲天用莫如龍，地用莫如馬，人用莫如龜，故白金三品：其一曰重八兩，圓之，其文龍，名「白撰」，直三千，二曰以重差小，方之，其文馬，直五百，三曰復小，橢之，其文龜，直三百。又令

（C）縣官銷半兩錢，更鑄三銖錢，重如其文，盜鑄諸金錢「罪皆」」。〔平準書（食貨志）〕

這個白鹿皮幣政策，完全從管子輕重丁篇的石壁謀和青茅謀兩術盜鑿而來，中央並  
不須多少資本，只以鑿苑中現成的白鹿皮，加以緣續，便可製成，然後下令，定爲王侯  
宗室朝覲聘享必備之物。王侯宗室，不得不多鑄金錢，照價向中央購買。這樣，王侯宗  
室的金錢，便大批集中於中央了。這真是一個吸收金錢的最巧妙的法兒。不過管子的  
兩術所吸收的，是外國的金錢；而漢朝政府所吸收的，則是本國王侯宗室的。王侯宗  
室，受了中央的剝削，當然又要從他們屬下的人民身上剝削回來。結果，人民被剝削而  
癯困，仍然是中央的損失。所以此法雖甚巧妙，而實不合理，至于盜鑄金錢的禁令，並  
未發生何種效力。史於「盜鑄諸金錢罪皆死」一句之下，跟着說：「而吏民之犯者，不  
可勝數。」（同上）至元狩五年，有司以「三銖錢輕，輕錢易作奸詐，」爲由，更請「郡  
國鑄五銖錢，」并「周郭其實，令不得摩取鑄，」（同上）然盜鑄之風，仍未因之少減  
。汲黯傳云：「會更立五銖錢，民多盜鑄金錢者，楚地尤甚。」平準書食貨志亦云：「  
自造白金五銖錢後，五歲而赦。（事在元鼎元年，見武紀。）吏民之坐盜鑄金錢死者，  
數十萬人。其不發覺相殺者，不勝計。赦自出者，百餘萬人。然不能半自出。天下大抵  
無慮皆鑄金錢矣。犯法者衆，吏不能誅。」可見張湯的重造錢幣，除「白鹿皮幣」一

項，籍有不合理或成效計，是完全失敗的。

再說管轄分。

管轄分，是直算總管轄之區域。算總管轄，實是在的營業稅。其法始始于元狩四年（前一二〇）年。其法係「商賈貨物之變多，積貨逐利」（平準書食貨志）換言之，就是因為當時商賈很富，所以設法向他們開刀。其內容如左：

1. 管轄

（一）商人營業稅——「商賈人，來往，買賣，賣買，居貯積諸物，及商以取利者，雖無市籍，各以其所自占，緡錢二千而算一」。（同上）

（二）手工業者營業稅——「諸非田租，及鑄，者緡錢四千算一」。（同上）

（三）船隻稅——「非定比者，三老北邊騎士輶車一算。商賈人輶車二算。船五丈以上一算」。（同上）

2. 罰規——「匿不自占，占不悉，戍邊一歲，沒入緡錢」。（同上）

3. 資格——「有能者，以其半界之」。（同上）

4. 刑罰——「買入有市籍，及容所，皆無得名田，以便農。刑犯者，沒入田貨。」

(同上)

大概關於商人方面，以營業資本爲納稅標準。手工業者方面，則以營業贏利爲納稅標準。故兩者之稅率不同。章則勞人之爲民爲商，則則分等之或大或小，而各異其稅率。至前規及價格兩項，初意不過借爲賦納稅人之用，使其不敢有所隱蔽而已。

這在漢初工商業已有相當發達的社會裏，原無可以非議之處。時所定禁時商人及其家屬買田一點，殊無充分之立法的理由，與正在蓬發中之新社會階級——豪封階級的要求，剛剛立于相反的方向。這樣違反時勢潮流的法令，更爲一般素封階級所不願遵行，是必然的。然而當時的立法者，却并不自省其非，看見犯法者之多，遂更進一步，把算緡錢令中之附則及罰規價格特別注重，於元狩六年（前一七七），命楊可專掌算緡之事，並將價格此章之石內史義縱棄市。於是楊可使大膽恣行。僅僅兩年之間，告緡竟遍于天下。史稱：

「楊可告緡遍天下，中家以上，大氏皆遇告。杜周治之，（是時杜周爲御史中丞），獄少反者。乃分遣御史廷尉正監分曹，往往卽治郡國緡錢。得民財物以億計；或燒以千萬數；田：大縣數百頃，小縣百餘頃；宅亦如之。於是商賈中家以上，

大氏被。民輸甘食好衣，不事蓄積之業。」（同上）

只看他所沒收的財物，以田至五畝爲多，完全罷出五畝錢法與劉所定「沒入贖錢」一項範圍之外，可見告緡令之主要對象，乃在操券全國各地新起素封階級之田宅奴婢，蓋甚顯明。而據前篇結果，雖「縣官以鹽鐵鑄錢之故，用少錢矣，」而政府方面，却又無端增加了一筆龐大的關於鑄錢煉錢的經費（見上表）。則張湯的第二個政策——告緡令，也是所得不償所失。

再說籠天下鹽鐵。

這是元狩六年（前一二七）王夫任內所施行，而其首倡此議者，則爲元狩三年（前一二〇）鄭當時任內所適用傾鹽鐵事的大農丞東郭咸陽與孔僅。原來以前鹽鐵，不爲國家專賣，政府僅設官收稅，其制本始於秦時，而漢初仍之，史記太史公自序：「辯其先世昌，爲秦主鐵官，此鐵官，就是收稅的官。又齊仲舒言：「秦用鹽鐵鹽鐵之利，二十倍於古，漢興，循而未改」，文帝時，躬修節儉，實行惠民其時，以惠利民，嚴鹽鐵論云：「孟文帝之時，無鹽鐵之利而民富」，又曰：「文帝之時，錢民無幾，治鐵試鹽」，（鑄幣篇）直至武帝，咸陽爲齊之大煮鹽，孔僅亦爲南陽大冶，可見直至咸陽孔僅未入官

時，鹽鐵尚六歸於家者實也了。

到了光緒六年，顏吳罷謫，王夫繼任，販湯貴幸用事。王夫乃「鹽鐵丞戚陽孔僅言：

『山海之地，官屬少府，陛下弗私，以屬太皇，佐厥。鹽務民自給費，因官器作鹽，官與牟益。浮食貧民，鉅盜奪山海之實，以致富羨，役利補民，其阻事之議，不可不聽。敢息鹽器歸鹽者，缺左趾，沒入其器物，郡不出鐵者，置小鐵官，使屬所在縣』，（平定書食貨志）

乃「鹽鐵咸歸鹽務，舉天下鹽鐵，作官器，除鹽務家富不爲吏』。（同上）

此法在漢揚帝主持之三大政中，爲最善者。不過當時推行到如何程度，有無圓滿結果，殊不敢斷。觀史於後，湯池行各法之益，顯着又說：「百姓不安其生，騷動。縣官所與，未嘗有利。然其利也。」（書傳）地飽而無一不，顧亦未嘗獲得多大成效。鹽鐵政策，實尚有餘於我國中，在羅斯馬克以鹽鐵準和互國合的插機構組織完成之後，方始發生積極作用。其詳，在下篇再誌。



丙、孔僅及客與戰時時代——元鼎二年（前一二三）至元末（前一一三）九十四年

孔僅得行天下鹽鐵，凡二年。到元鼎二年，便一往不返。至元鼎四年，客爲大農，僅乃專董鹽鐵。後別介紹卜式言鹽算事，爲武帝所不悅，竟並罷鹽鐵之職，亦被開除，而盡爲桑弘羊所代。客在任二年去。張敖繼之。末元二年，又坐舉東越畏罪殺誅。在此三任中，有一點應注意者，即我們本節的主人家。中國的孔籍那克，已於元鼎二年，開始投身於大司農，爲大司農中丞，兼管會計事，與孔僅之爲大司農同時發表。而他與孔僅及東郭咸陽爲三人言利事，年秋毫。又爲平定貧食實者所不自說。故自元鼎二年至六年，這四年中，孔僅等三任內所有關於財政上的設施，那一件是弘羊所同意，那一件是他所不同意，應該特別區分出來加以敘述，方顯得這道中國俾斯那克之全部經濟政策的精神。至區分的事實，唯一要當可說的，只有從鹽鐵論中去搜尋。凡在這歷年中所施行，而又爲鹽鐵論中的御史大夫，或站在御史大夫的立場之丞相與御史等所辯護所贊美者，即可認爲弘羊的經濟政策之一部分，其他不提及，或提及而不加可否者，便是孔僅及客與張敖之所爲，與弘羊沒有關係。

其次，我們便可以用這經濟政策一線，把孔僅任內所施行之：

(A) 置均輸 (元鼎二年) 及  
(B) 立諸農 (元鼎二年) ; 與在客任內所擬行之  
(C) 改同諸侯置千石官， (元鼎五年) 及  
(D) 上郡等郡置田官 (元鼎六年) 等諸事地是出來併入桑弘羊的經濟政策系統之中，另外敘述。因為這些都是隨張論御史大夫一方而所最樂道的。

這裏且就孔氏等三任內其他的各項設施，簡單地加以說明：

- (一) 令百待入粟贖官，邸至六百石——這仍是和武功爵同一性質的辦法，謂如能入粟若干，則吏可遷補高官，而邸亦得就增秩級至六百石。至在元鼎二年。
- (二) 饒官赤仄——這是漢武以後第三次幣制改革——也是元鼎二年的事。其內容為：「公卿請令京師鑄官赤仄，一當五，官用，非赤仄不得行，」同是時「郡國鑄錢，民多盜鑄」故有此。然「白金稍賤民弗寶用。縣官以禁之，無益，」(以上均見食貨志) 漢武身為改革大員之大常郵傳周仲居，亦知法犯法的。「不收赤仄錢而收行錢」(漢書·官公廩表) 以，在僅行了一年有奇，即以「

赤仄錢賤，民巧法用之，不便」而廢止了！（食貨志）

（三）株球徒法——這是武帝幸臣所忠的建議，他認為：「世家子弟，富人或鬥鷄走狗馬，弋獵，博戲亂鄉民，」有傷風俗，「乃徵曹邴，令相引，數千人，名曰株送徒。入財者，得捕郎。」（同上）此種「土匪架票」式的籌款方法，其不合理，較之張湯的告緡令有過之無不及！

（四）軍中告緡令——元鼎三年，十一月，令民告緡者，以其半予之。（武紀及五行志）案此舉創始于元狩四年，元狩六年楊可即受告緡，至元鼎二年，已掠奪得郡國財物田宅奴婢不少。今又重申前令，真是貧得無厭之至。

（五）令邊民畜馬取息——元鼎五年，「令民得畜馬邊縣，官假馬母，三歲而歸，及息十一，以除告緡，用充入新秦中。」（食貨志）這是苛任的作風。雖未免過于小氣，然提倡畜馬既可充軍國之用，又利用其息以除告緡，尚不失為惜民之政。下、其他不明何人施行之諸辦法

以上關漢桑弘羊以前各大司農任內之種種籌款方法，殺雞已盡。這裏還有二事。因

不識其施行之由與施行之方，略而論於此，以資參考。

(一) 口錢——晉禹云：『古民無賦算口錢。魏考武在伐四夷，重賦於民。民產子三歲，則出口錢，故民重困。至於生子輒殺，甚可悲痛！』(漢書貢禹傳)案昭紀元鳳四年註，如淳曰：『漢儀註：民年七歲至十四，出口賦錢，人二十三。二十錢以食天子，其三錢者，武帝加口錢以補車騎也。』又後漢書光武紀二十二年註：『人七歲至十四歲出口錢。人二十，以供天子。至武帝之口加三錢，以補車騎。』則武帝前已有口錢，特至武帝時，每口另加三錢罷了。說文註引漢律說：『民不徭賈二十三。』論衡謝安篇惠說：『七歲出口錢二十三。』都是指武帝前後事。

(二) 牲口稅——陳惠說：『孝武算至帝車，嘗及六畜。(後漢書西域傳)可見牲口稅亦起於武帝。

稅之所適，自鄧督時直至張敞，前後六任，對於籌措款項，想盡了種種方法，大抵習利少利多，此外武帝本人，曾自出詔書，獎勵『官民愛國捐』特召拜『顯輸家之宰縣官助邊』，和『特錢二十萬』予鄧督等，以給徭民口餉等案案卜式為中郎，爵左庶長，賜田十頃，并布告天下，以勸區百姓，開三升為候氏廣桑會，遷齊王太傅，然結果

，「豪富皆爭逐財」，「百姓終莫分財給縣官」，又丞相公孫弘及御史大夫倪寬等，則竭力提倡「節用節用」。所以三公之尊，「處國召之朝，據萬里之勢，當天下華紳，表不重形，食不重味，衣不重下」，（《不備論制官篇》）「冠比頭袍，衣若巾裘，食不虛天」，（《政價篇》）「務於功利」，雖弘寬能躬行如此，而「盜賊不爲禁，奢侈不爲節，瘦歲之巫，徒能詭口耳」，（《政價篇》）「無益於治」，（《刺楨篇》）於是財政密細，遂成爲戰爭開始後，第一個要解決的嚴重問題，我們的中國傅斯馬克，就是經歷這個時勢的變遷而登上舞臺的。

## 下篇 本 論

### 一 漢初經濟發展新趨勢與桑弘羊在經濟上之基本思想

我們在本文上篇，就已說過鄧當時等六人關於財政上之諸設施都是利少害多，故對於當前最嚴重之財政問題，迄不能獲得澈底之解決，推其原因，雖有多端，而最緊要者，莫過於對經濟變化潮流毫無認識之一點，好比醫生治病，而對於病者致病之由，茫然不覺，只是一頭醫藥，腳踏空虛，如何能斷絕病根，取得恢復健康的效力呢，我們的中國俾斯馬克，所以能有優越的成功，就在於他對社會之現實有極深刻的理會，所以就能對症下藥，立獲奇驗，爲充分了解他的經濟政策之真正意義起見，這裏特將漢初經濟發展之新趨勢和他的在經濟上的根本思想，簡單的加以說明。

漢初是由封建社會轉變到另一個新社會——素封社會的完成時期，（關於素封社會的詳細內容，請參閱拙作司馬遷的素封社會論，原文分載西安力行月刊一卷二三四期）在

這個社會裏的經濟，與前「社會」的經濟，已有了本質上的不同，據司馬遷研究的結果，則素封社會經濟的特徵，約可歸納為下列的三點，即

(一)富無經業，則貧無常主

(二)能者稱賢，不肖者瓦解

(三)千金之家，比一都之君，巨萬者乃與王者同樂（均見史記貨殖列傳）

第一點是說明素封社會的生產部門，已不如封建社會之簡單，後者只以農業為本，前者則農工商虞四者皆「民所衣食之原」，皆可以「上則富國下則富家」。然而這裏却有一個關鍵，就是四者之中，實以商為其中心，而農工商所生產的物件，亦完全商品化，所以就能够常常移易其所有的主人，而流通于市場之間，這種「富無經業，貧無常主」的現象，實在是封建社會所不會有的。

第二點是說明一切關於個人生活之榮枯盛衰，完全由各個人自己負責，而以能力之有無及大小為其決定之關鍵，與封建社會之僅憑家族關係者，（如立卿制度，不論賢愚，只是一個血統，便可承繼其父兄之遺產，即其一例）已大不相同，上文所謂「貧富之道，莫之奪予，巧者有餘，拙者不足」也就具有這個意思。

第三點是封建社會的階級關係決定之標準，也不和封建社會一樣，後者之決定標準，是爵位，是貴，而前者，則是財力，是富，所以「編戶之民，官相什，則卑下之，伯，則畏懼之；千，則役，萬，則仆」。這和莊園所說的「其爲編戶齊民，則卑而以財力相君，雖爲仆虜，猶無慍色；」（《齊書崔暹傳》）與仲統所說的，「選與以來，相與同爲編戶齊民，而以財力相君長者，世無數焉」（《齊書崔暹傳》）都是指同一個現象，可見到了漢初，雖是平民，只要有金錢，便不和封君而享受同樣的待遇快樂了。

我們的中國俾斯馬克，便正生長在這樣的一團社會裏。而且據本文上篇所述，他的故鄉洛陽，恰好是一個商業最發達的地方，他的父親更是以商業起家的人。他所見所聞，都是些鄉間富商，他看到了無數個都大邑的繁華和無數「莫之奪子」，自由發展而來的「此一都之君」與「莫之奪子」的「千金巨萬之家」四素封建階級之護富，顯然證明他所處的時代，已產生了很大的變異。這便顯露出來他在經濟上的一個基本思想，——與一般同時代別國政治學家們完全不同的思想。

第一，他在這世中爲重農主義思想所籠罩的空氣中，獨能超然自樹一幟，而特標出其重工商之意見。他說：



「國有沃野之富，而民不足食者，器械不備也。有山海之貨，而民不足於財者，商工不備也。隴蜀之丹，漆，旄羽，荆揚之皮革骨象，江南之枻，梓，竹箭；燕齊之魚，鹽，脯，裘，交豫之漆，絲，絺，紵；養生送死之具也。待商而通，待工而成」。(鹽鐵論本議篇)

近世經濟學家，也都承認商人亦屬生產界之重要份子。蓋商人以某處多餘無用之物，轉移至需求該物之地，化無用為有用，其能創造利用 (Utility)，與農夫正同。所謂「有山海之貨而民不足於財，」因缺乏商人以運送該項貨物，于消費者，固感不便，而貨物本身，乃亦絕無地點利用 (Place utility) 之可言。至于工人，其本分在改變原料為消耗之物品，(Consumable goods)。以不能直接消耗之天然物品，經一度製造，使人類可以直接使用之。故一國內如果缺乏工人，無論天然物產，如何富饒，人民財用，必仍嫌不足，就是因為不能直接消耗的原故。故他又說。

「工不出，則農用乖，農不出，則寶貨絕，農用乖，則穀不殖，寶貨絕，則財用匱」。(鹽鐵論本議篇)

可知國中若無買賣工人，則農用乖而穀不殖，農夫也將陷于貧困的境地了。

第二，他最相信「富國非一道」——即「富無經界」的那個新特徵，故力排農本主義之說，而注重工商。而在工商之中，則以為惟商為最易于致富。他說：

「自京師東南西北，歷山川，經諸國，諸殷富大都，無非街衢五道商賈之所臻，萬物之所殖者。故富人因天時，智者因地財，上士取諸人，中士勞其形。長沮桀溺無百金之積，蹠躄之徒，無猶頓之富。宛周齊魯，商徧天下。故乃賈之富，或累萬金，而利乘羨之所致也。富國何必用本農，足民何必井田也？」（力耕篇）

（燕之涿劍，趙之邯鄲，魏之溫軹，韓之榮陽，齊之臨淄，楚之宛丘，鄭之陽翟，三川之二周，富冠海內，皆為天下名都。非有助之耕其野而田其地者也，居五諸侯之衢，踴街衢之路也。故物豐者民衍，宅近市者家富，富在衢數，不在勞身；利在勞居，不在力耕也。）（通有篇）

他用「長沮桀溺，無百金之積，蹠躄之徒，無猶頓之富」，及「宛周齊魯之商，富累萬金」的兩個事實互相對比，以實其「富在衢數，利在勞居」，而不在「勞身力耕」之言。可謂「語中肯綮」，而其論到富之內容，一則曰，「萬物之所殖」，二則曰「物豐者民衍」，注意貨物而不注意金錢，尤與國策所云：「國之貧富，不在錢之多少，而在貨之多少」

，並貨之流通」之言，不謀而合。然若無商人出而担任流通之責，則一方貨物雖多，以無處銷售，而歸於廢棄，他方又貨物缺乏，雖有錢而無從購買，結果，有等於無，社會仍不免於匱乏之患。故他又說：

「今吳越之貨，異齊之材，不可勝用，而甯衛梁宋，宋棺轉尸。江湖之魚，萊黃之鱗，不可勝食，而都魯周韓，藜藿疏食。天地之利無不贖，而山海之貨無不富也。然百姓匱乏，財用不足者，多寡不調，而天下財不散也。」（通有篇）

「山居澤處，蓬蒿境埆，財物流通，有以均之。是以多者不獨衍，少者不獨饑，諸各居其處，食其食，則是橘柚不鬻，胸鹵之鹽不出；鹽麩不市，而吳唐之材不用也。」（通有篇）

所謂「財物流通，有以均之，」「多者不獨衍，少者不獨饑」數語，直將近世經濟學中「貨物流通」之理，概括無遺。他之所以斤斤以商業爲富國之道者，其理由即在于此。原來商業之最大功用，即在通有無，以所多易所鮮，故莊固謂「通財鬻貨曰商」，白虎通亦說：「商其遠近，度其有無，通四方之物，故謂之商。」近世經濟學者，皆謂商人係生產者及消費者二階級間之居間人物。可見商業愈發達，則生產者所有之貨物，皆藉此得

以廣爲推銷，而在消費者一方面，欲覺得合宜之用品，亦較前爲易。弘羊所謂「多寡不調，費用不足」者，蓋謂貨物停滯于生產者之手中，故人民之財用困之而乏。惟有設法推進商業，使整個社會，完全商業化起來，然後財物得以流通，而無「多者獨衍，少者獨饑」之弊。他所主持的戰時經濟政策，時以國營商業爲其主幹，但是以這個基本思想爲出發點而決定的。

## 二 國營商業主義之理論

我們的中國俾斯馬克，看到了當時商業的發達，及全國各地許許多多的「比一都之君，與王者同樂」的千金巨萬之家獲利之大，便認定以爲要想致富，爲國家籌措大宗軍費和政費，使當前最嚴重的財政困難問題，獲得澈底之解決，非積極推進商業，使其更趨發達不爲功。然而這裏有一個矛盾，若是由私人去擔負這個責任，結果，他們可以藉此大發其財，對於公務，還是絲毫無補。事實上，當時就確有這樣「拔一毛而利天下不爲也」的人。史稱：

「富商大賈，或滯財役貧，轉穀百數，廢居居邑，對若背抵首仰給焉。冶鐵煮鹽，

財或累萬金，而不佐公家之急，累民軍困」。(食貨志)

以前政府對於他們，何嘗不想設法叫他們輸助若干，以資挹注。如下綬錢令，尊用卜式，便是一所勸捐，一面勸募。無如「豪富者爭匿財」，百姓終其分財佐縣官」這些數額，我們的中國俾斯馬克都是受够了的。

其次，他以為當時最有利的大商業，莫過於鹽鐵，若一任私人經營，則權利下移，大足以危害國權。因為豪強大家辦理鹽鐵時，必於深山大澤之中，招納多數之勞動者，從事工作。而此等勞動者，類多流放無賴之人，遠去鄉里，棄墳墓，依倚大祿，朋比為奸，犯科作惡，無所不為。馴至政府亦不能干涉，往往養成大奸。他特舉證三條，說：

(一)「夫權利之處，必在深山窮澤之中。非豪民不能通其利。異時鹽鐵未籠，布衣有胸襟，君右吳王，專山澤之饒，薄賦其民，賑贍窮小，以成私威。私威積，而逆節之心作。夫不早絕其源，而憂其末，若決呂梁，沛然其所傷必多矣」。(禁耕篇)

(二)「往者豪強大家，得管山海之利，采鐵石鼓鑄煮鹽，一家聚業，或至千餘

人。大抵盡收放流人民也。遠去千里，棄墳墓，依倚大家，聚深山窮澤之中，成奸僞之業，遂朋黨之權，其輕爲非亦大矣。（《史記》）

（三）「齊以其胃腸予人，家強而不制，枝大而折幹。以專巨海之富，而擅魚鹽之利也。帶楚以使衆，憑足以卹下。是以齊國內倍而外附，權移于臣，政擅于家。公室卑而用宗強。轉穀游海者，蓋三千乘。失之于本，而未嘗可救。今山川滲澤之源，非獨於涉益諸也。威令益厲，其勢必深居幽谷，而人民所罕至，姦滑交通山海之際，恐生大奸，乘利驕溢，致於滋僞，則人之貴本者寡」。《利權篇》

除第三條是於春秋時田賦纂齊而言，其二兩條，則皆爲衆所共曉的當代事實。經險豐膏而又有銳利眼光的策政治家，遠肯走這樣的覆轍嗎？

其次，他以爲經營大規模之商業，非有鉅大之資本不爲功。既具有大量資本，則必至壟斷居奇，操縱市價，其結果往往富者愈富，貧者愈貧。貧富懸絕，豪強大家日益專橫。甚至政府亦無如之何，而貧者更爲其所兼并，而無以自活。所以又不能不預爲之防，以免發生不均的流弊。他說：

「交幣通施，民事不及，物有所歸也。計本量委，民有亂行，殺有官罪也。習者有百人之功，愚者有不更本之事。人君不調，民有相妨之害也。此其所以或儲百年之餘，或不厭糟糠也。民大富，則不可以祿也，大賤，則不可以刑也。非取聚均利者不齊。欲人君積其食，守其用。制其有餘，調其不足。務深義，厄利途。然後百姓可家給人足也。」（儲幣篇）

他知道在濠州社會裏，個人生活的榮枯盛衰，是完全由各個人的能力之大小有無來決定的。而個人能力之大小有無，又相差很遠。所以說：「智者有百人之功，愚者有不更本之事」。僅此一點，政府對於相防之富，便不能不起來加以限制了。但是要怎樣才能限制呢？他說：

「山海道禁而民不傾，貴賤有平而民不疑。縣官設衛立準，人從所候。……今罷去之，是蒙民擅其用而專其利，決市闔巷，高下在口吻，貴賤無常，跼坐而民豪。是委強莽弱而藏於跖也。強彊弱抑，則齊民尚，貴衆穢之盛而害五谷」。禁耕篇）

據此，則所謂限制之法，實甚簡單。便是「山海有禁」。而後「貴賤有平」。換言之，

即不許富商大賈私人經營鹽鐵等大商業而已。

他依據上面的幾個理由，斷定果欲維持商業，使國貨更增發達，非將一切大商業，從商人手中收回，改由國家經營，沒有第二條道路可走。因為只有由國家經營，才可以把上面所逃的由私人經營而發生的許多弊害，完全去掉。他說：

「今意總一鹽鐵，非獨爲利入也。將以運本抑末，離朋黨，禁淫侈，絕兼并之路也」(復古篇)

「總一鹽鐵，通山川之利，而萬物殖。是以縣官用饒足，民不困乏，本末並利，上下均足，」(輕重篇)

「大夫各運籌策，建國用，籠天下鹽鐵諸利，以排富商大賈。……損有餘，補不足，以齊黎民」。(輕重篇)

這麼一來，不僅自開戰以來，多年所認爲最沒有辦法之財政問題，可以獲得澈底之解決，而且同時又可以附帶解決了政治問題和社會問題，國父孫中山先生在民生主義中，曾以發達國家資本，爲節制資本最有效的辦法。又於手著之建國大綱及地方自治開始實行法中，將發達國家資本之具體辦法。明白規定。後來中國國民黨第二次全國代表



大會宣言的政綱中，復推本此意，爲更詳細之闡述。這和他生平所最拳拳服膺的中國傅斯馬克的國營商業主義的理論與實施，要有很深切的思想淵源關係，是毫無疑義的。

總計桑弘羊所主持之國營商業的內容，約可分爲：（一）統一幣制，（二）鹽鐵專賣，（三）均輸（四）平準，（五）酒專賣，（六）國營農場，（七）國營冶場，（八）國際貿易八種，而以統一幣制爲其前提，以均輸爲其樞紐。下面即本此次序，分別加以敘述。

### 三 統一幣制

統一幣制，是國營商業的先決問題。幣制如果不統一，如果仍和以前一樣，任人民自由鑄錢，則國營商業政策，必將無從說起。因爲貨幣乃是經營商業所必需的工具，若不將鑄錢之權，收歸國家，便無異防盜而授之以倫，鋸寇而給之以兵，還能有良好結果嗎？關於幣制不統一的弊害，與必須統一之理由，在桑弘羊以前的賈誼，就已提出了一個最有價值的具體建議，足稱：

「孝文五年，爲錢益多而輕，乃更鑄四銖錢，其文爲半兩。除盜鑄錢令，使民放

錢。賈誼諫曰：「法使天下公得顯租，錢則易爲錢，最難以鑄錢爲他巧者，其罪驟。然鑄錢之利，非嚴鑿爲巧，則不得施。而後之世，各利其厚。夫既有其利，而法有起奸。今令細民，人操造幣之勢，各隱屏而鑄，內欲禁其厚利，外欲罪其罪，罪日報，其勢不止。乃者民人抵罪，多者一縣百數，及吏之所疑，榜笞奔走者甚衆。夫縣法以誘民，使人陷罪，孰積于此？蓋禁鑄錢，死罪積下。今公鑄錢，贖罪積下。爲法若此，上何賴焉？又民用錢，郡國不同。或用輕錢，百加者下，或用重錢，平稱不受。法錢不立，吏急而壹之乎？則大爲煩苛，而力不能勝。繼而勿呵乎？則庫市異用，錢文大亂。苟非其術，何鄉而可說？今是事難措，而采銅者日繁。『稱其未稱，冶鑄炊炭。』鑄錢日多，五谷不爲多。善人懷其奸邪，惡民陷而之刑獄。刑獄將甚不詳，奈何而忽。國知息此，其議必曰禁之。禁之不得其術，其傷心大矣。今禁鑄錢，則錢必重。重，則其害深，鑄錢如雲而起。棄市之罪，又不足以禁矣。奸數不勝，而法禁數潰，銅使之然也。故則佈於天下，其爲禍博矣。今傳禍可除，而七福可致也。何爲不痛？其收銅，勿令布，則民不鑄錢，贖罪不積，一矣。倘錢不蕃，民不相疑，一矣。采銅鑄錢者反於耕田，三矣。銅畢歸於上，上挾

銅積以御輕重，錢輕，則以術斂之，重，則以術散之，貨物必平。曰矣，以作兵器，以假貴臣，多少有制，用則貴賤，五矣。以臨富貴，以調盈虛，以收奇羨，則官富實而末民困，六矣。制吾財，以與匈奴逐其民，則敵必憤，七矣。故善爲天下者，因禍而爲福，轉敗而爲功。今久退七禍而行博禍。臣誠傷之。」（食貨志）此論所陳，與近世貨幣學之原理，多相暗合。大意約分益以下數點：

（一）申諭文帝既經令人民放鑄，同時又欲禁其僥奸，不許鑄以鉛鐵，授他好巧，乃是一種騙法誘民使入陷阱之矛盾政策，最不合於立法之原理。

（二）立法既如此不合理，故其結果，遂發生許多壞影響。（甲）法錢不立，故錢幣輕重不一致。（乙）靡事虛廢。（丙）事已如此，雖欲重申禁令，亦將無如之何。

（三）救濟之法，當分二步。第一步，「立法錢」，第一步，「上收劍，勿分布」。能如是，則博禍可除，七禍可救。

此實救濟當日幣制之一種根本辦法。而其七禍中之第六項：「以臨富貴，以調盈虛，以收奇羨，則官富實，而末民困」云云，實似爲桑弘羊的均輸平準兩政策之所自出。可惜文海不能以耳，坐令錢法紊亂，且以益深，卒釀成吳王濞之亂。而以後的財

政當局，如鄭當時顏異之流，又皆無貨幣學之常識，以致愈思改革，愈起糾紛。我們在本文上篇，就已約略地敘述過了。直到元鼎五年，（前一一二）才把賈誼的這個理想，完全實現了。事實的經過，是這樣的：

「赤仄錢賤，不便，又廢。於是悉禁郡國毋鑄錢，專令上林三官鑄。錢既多，而令天下，非三官錢不得行。諸郡國前所鑄錢，皆廢銷之，輸入其銅三官。而民之鑄錢益少，計其費不能相當。唯真工大奸，乃盜爲之」。（食貨志）

案食貨志又云：「自孝武元狩五年，三官初鑄五銖錢，至平帝元始中，成錢二百八十億萬餘云」。惟據上文云：「張湯死後二歲，赤仄錢廢，乃專令三官鑄」云云，張湯之死，在元鼎二年，則此所言元狩五年，乃是元鼎五年之誤。又鹽鐵論文學云：「于是廢天下諸錢，而專命水衡三官作」。（錯幣篇）即指此事。三官者，即漢書百官公卿表「水衡都尉掌上林苑，其屬有均輸，鍾官，辨銅三官」的三官。這完全是實行賈誼的舊計劃。所謂「今天下非三官錢不得行」者，即賈誼「立法錢」之旨。所謂「輸入其銅三官」者，即賈誼「收銅勿布」之旨。從此以後，自文帝以來久懸不決的漢代幣制問題，才算正式告一段落。

這件事，雖是客任內所施行，但那時我們的中國俾斯馬克，早已於元鼎二年獻身大農，爲大農中丞之職，掌管會計事宜。且在鹽鐵論中，又有關於辯護及贊美這個政策的言論：

「文帝之時，繆民得鑄錢，冶鐵，煮鹽。吳王擅障海澤，鄧通專西山，山東奸猾，咸聚吳國。秦雍漢蜀因鄧氏。吳鄧錢布天下。故有鑄錢之禁。禁禦之法立，而奸僞息。奸僞息，則民不期於妄得，而各務其職。不反本，何爲？故統一，則民不貳也。幣由上，則下不疑也。」（錯幣篇）

「刀幣無禁，則奸貞並行。」（錯幣篇）

可見他是始終主張「統一」和「幣由上」的。換言之，就是說，一國內的貨幣，要完全由國家統一發行，然後無「奸貞並行」之弊；然後人民才肯對這種貨幣發生信用，（不貳不疑）那麼，我們把這個政策，併入桑弘羊的經濟政策的體系之中，也許不是隨便牽強附會的吧。

#### 四 鹽鐵專賣

鹽鐵專賣之開始實行，遠在元狩六年（前一二五）王夫任內孔僅東郭成陽爲鹽鐵丞之時。鹽鐵論文學云：「東郭假孔僅建鹽鐵策」，輯要篇文學亦云：「成陽孔僅增以鹽鐵。」可見鹽鐵之策，實起自成陽孔僅。惟平準書食貨志、於元狩三年，敘述成陽孔僅爲大農丞司鹽鐵事之下，又有「而桑弘羊貴幸，故三人言利事，析利害矣」之語。此後三年，大農始上成陽孔僅言。則所謂鹽鐵策者，至少有我們的中國俾斯馬克的意見參加在內，實甚明顯。且成陽孔僅，不過辦到「乘傳舉天下鹽鐵，作官府，除故鹽鐵家爲吏」而止。至其與均輸共發生密切聯絡及積極作用，而成爲一整個之經濟機構，則直到元封元年（前一〇），我們的中國俾斯馬克爲治粟都尉兼領大農，盡代孔僅管理天下鹽鐵之時，才得完全實現。這一點很重要，乃是桑孔兩人的鹽鐵政策，根本不同的所在。留在下面討論均輸法時再詳。這裏且先將鹽鐵政策之內容，加以敘述。

是時所置鹽鐵官，據漢書地理志所載，計鹽官凡二十八郡爲官三十有七；鐵官凡四十郡，爲官五十有一。其分佈如左表：

### 甲、鹽官分佈狀況表

郡別	鹽官數	所在縣	今	地	備	考
河東	一	安邑	山西安邑縣			
太原	一	晉陽	山西太原縣			
南郡	一	巫	湖北巴東縣			
鉅鹿	一	堂陽	河北新河縣西			
渤海	一	章武	河北天津縣			
千乘	一	本郡	山東高苑縣			
琅邪	三	海曲	山東臨沂縣西			
		許斤	山東膠縣西南			
		長廣	山東萊陽縣西南			
會稽	一	海鹽	浙江海鹽縣			

五原	朔方	西河		上郡	北地	安定	巴郡	益州	蜀郡	犍爲
一	一	一		二	一	一	一	一	一	一
成宜	沃野	富昌	龜茲	獨樂	弋居	三水	胸臆	連然	臨邛	南安
綏遠烏拉特旗南	套外河亦北流一曲之西		陝西米脂榆林		陝西定邊縣北	甘肅固原縣東北	四川雲陽縣	雲南安寧縣北	四川印旛縣	四川犍爲縣



	雁門	二	遼煩	山西定武縣
			沃陽	
漁	陽	一	泉州	河北武清縣東南
臨	西	一	本郡	甘肅狄道縣
遼	西	一	海陽	河北臨榆縣
遼	東	一	平郭	遼寧蓋平縣
南	海	一	番禺	廣東番禺縣
蒼	梧	一	高要	廣東高要縣
東	平	一		
北	海	二	都昌	山東昌邑縣西
			壽光	山東壽光縣

			東萊	五	溫成	山	招遠縣
					有牟	山東牟平縣	
					莒	山東黃縣西南	
					當利	山東掖縣西南	
					昌陽	山東萊陽東南	

乙、鐵官鑄錢之類

			郡別	鐵官數	所在縣	今	地	備	考
	京兆	一		鄠	陝西華縣西南				
	左馮翊	一		夏陽	陝西韓城縣				
	右扶風	二		雍	陝西岐山縣				
				漆	陝西永壽縣				

汝南	穎川	河南	河內				河東	太原		弘農
一	一	一	一				四	一		二
西平	陽城	滎陽	隆慮	平陽	絳縣	皮氏	安邑	大陵	澠池	宜陽
河南西平縣	河南登封縣南	河南廣武縣	河南林縣	山西臨汾縣	山西曲沃縣	山西河津縣	山西安邑縣	山西文水縣	河南澠池縣	河南宜陽縣

東 萊	齊			千 乘	常 山	陳	沛	山 陽	盧 江	南 陽
一	一			二	二	一	一	一	一	一
東 牟	臨 淄	本 郡	千 乘縣	蒲 吾	都 鄉	武 安	沛	本 郡	鉅 野	宛
山東牟平縣	山東臨淄縣			山東高苑縣北	河北蠶皇縣	河南武安縣	江蘇沛縣	山東金鄉縣	安徽懷寧縣	河南南陽縣

東海	二	下邳	江蘇邳縣
濟南	二	胸 東平陵	江蘇東海縣南 山東歷城縣東
泰山	一	嬴城	山東萊蕪縣西北 山東歷城縣
臨淮	二	鹽竇	江蘇鹽城縣
桂陽	一	本郡	江蘇六合縣 湖南郴縣
漢中	一	沔陽	陝西沔縣
犍爲	二	武陽	四川新津縣
		南安	四川犍爲縣

宋郡曰桂陽縣官郡本作金官

蜀郡	瑯邪	漁陽	右北平	遼東	隴西	膠東	魯	楚	廣陵	中山
一	一	一	一	一	一	一	一	一	一	一
涪郡	本郡	漁陽	夕陽	平郭	本郡	郁秩	魯	彭城	本郡	北平
四川印縣		河北密雲縣	河北灤縣西	遼寧蓋平縣	甘肅狄道縣		山東曲阜縣	江蘇邗山縣	江蘇江都縣東北	河北滿城縣

東	平	一	本郡	
城	陽	一	莒	山東莒縣
涿		一	本郡	河北涿縣

據表所列，當時鹽鐵官的分佈，東北至遼寧之蓋平，西南至雲南之安甯，西北至綏遠河套以外烏拉特旗，南至廣東番禺，東南至浙江餘鹽。規模之大，實屬可驚。

至關於鹽鐵官內部之組織及其工作情形，亦有可得而考者。大抵在鹽官方面，係由官置備煮鹽的器具，如「牢盆」之類，然後招民自出資本，就而煮之。此點我們在本文上篇所引大農上鹽鐵承孔僅成陽言，已說得很清楚。又鹽鐵論文學云：「大農鹽鐵承成陽孔僅等上請願募民自給費，因縣官器煮鹽。予用，以杜浮僞之路。」（刺復篇）可見器具由公家供給，資本則由人民自備，其事甚明。「予用」者。「用」即費用，是煮成之後，又由公家備價收歸公有，以便平價賣民，而禁止私售，故曰「以杜浮僞之路。」又當時各鹽官之主持人，謂之鹽官長。漢書王尊傳「太守察尊廉，補邊西鹽官長」。師古曰「邊西海陽有鹽官」，即其明證。至在鐵官方面，凡郡國出鐵者，即置鐵官，不出鐵者，則置小

鐵官，使屬所在縣。兩者所用工人，其數頗多。如漢書成紀：「陽朔元年（前二三）夏六月，潁川鐵官徒申徒璽等百八十人殺長吏，」又載：「永始三年（前一四）十二月，山陽鐵官徒蘇令等二百二十人攻殺長吏。」長，卽鐵官長，吏，卽鐵官長以下之屬員；徒，卽工人。這裏所謂「百八十人」，「二百二十八人」，或者僅指叛者之數，當然不是工人全體。又貢禹言：「諸鐵官皆置吏卒徒，攻山取銅鐵，一歲功十萬人以上。」（貢禹傳）此則包括全國鐵官工人之總數而言。雖係弘羊以後事，但其約數，當不甚遠，弘羊嘗云：「往者豪強大家，得管山海之利，採鐵石，鼓鑄煮鹽，一家聚衆，或至千餘人。」（鹽鐵論禁耕篇）司馬遷亦言：「蜀卓氏，之臨邛，卽鐵山鼓鑄，富至僮千人。」（史記貨殖傳）私家所用工人，已如是之多，則鐵官工人數，必不在少，蓋可想見。

此等鹽鐵官之設立，其不同於私家自辦之點，弘羊曾有極具體之說明。他說：

「卒徒工匠，以縣官日作公事，財用饒，器用備，家人合會，編於日而勤於用，鐵力不銷鍊，堅柔不和，故有司請鑼鹽鐵，一其用，平其買，以便百姓公私。……吏明其教，工致其事，則剛柔和，器用便」。（禁耕篇）

把這段證明，分析出來，則官辦鹽鐵，約有下列的幾個優點：



(一) 有充分之時間。(口作工專)。

(二) 有雄厚之資本。(財用饒)，——袁鹽鐵論云：「故屨水都尉彭祖嘗言：鹽鐵合品。合品甚明，卒徒衣食縣官，鑄鐵器，給用甚衆，無妨於民」。(復古篇)可見當時鹽鐵官資本雄厚，確爲事實。又賈禹所述諸官之田費，亦可作爲旁證。禹曰：「方今三服官作工各數千人，一歲費數鉅萬。獨漢主金銀器，歲各用五百萬，三工官，官費五千萬。東西織室亦然。」(貢禹傳)以彼例此，則所云「財用饒」者，必非誇大之詞。

(三) 有法定之程式(一其用)，——案鹽鐵論云：「縣官鼓鑄鐵器，大抵多爲大器，務中員程」，所謂「員程」，就是法定程式的意思。

(四) 有公平之價格(平其價)。

(五) 有担任設計指導之工程師(克明其教)，並依照設計指導而工作之熟練的徒匠(工致其事)。

(六) 有合理的冶鐵比例(剛柔相和)。

這樣，則由私人經營而發生的(一)「福於日而勤於用」，(時間及資本不足)，(二)

「鐵力不銷鍊」，（三）「堅柔不知」等種種弊端，便可完全消除。而所鑄造出來的器物，也就特別適用（器用便）了。

以上的說明，當然是一種理論。事實上，則能否如其所理想的完全辦到，却要看各地方的主持人——鹽鐵官長吏等之是否嚴格奉行法令，以為決定。據賈良之學這派所獲的材料，則縣官鼓鑄鐵器的結果，使百姓感受的痛苦，也有三端：

（一）出品不良——「縣官鼓鑄鹽鐵，大抵多為大器，務應員程，不給民用。民用鈍弊，割草不痛。是以農夫作劇，得獲者少，百姓苦之矣」。（水旱篇）

（二）購買不便——「今縣官作鐵器，多苦惡，用費不省，卒徒煩而力作不盡。家人相一，父子戮力，各務為善器。器不善者不集。農事急輓運，衍之阡陌之間，民相與市買，得以財貨五谷，新弊易貨。或時貴。民不棄作業，置田器，各得所欲。更繇省約，縣官以徒復作，繕治道橋，皆發民使之。今總其源，一其價，器多堅澀，善惡無所擇。吏數不在，器難得。家人不能多儲，多儲則鎮生，棄膏腴之日，遠市田器，則後良時。鹽鐵賈貴，百姓不便。貧民或木耕手耨，土糧淡食。鐵官賣器不售，或頗賤予民。卒徒作不中程，時命助之。勸教無限，更繇以均劇，故百姓疾苦之」。（水旱篇）

(三) 禁令不行——「故鹽治之路，大氏皆依山川，近鐵炭，其勢咸遠，而作劇。郡中卒踐更者，多不勘責，取庸代，縣邑或以戶口賦鐵，而聽平其準。良家以道次發僦運鹽鐵。煩費。邑或以戶，百姓之苦之」。(禁耕篇)

這第一二兩個「百姓痛苦之」的事實，是賦稅方面的代表提出來的。第三個「百姓痛苦之」的事實，是文學方的代表提出來的。他們都來自民間，這些事實，當然有幾分可靠。觀卜式亦有「縣官作鹽鐵，鐵器苦惡，賈貴，或強令民買之，」(食貨志)的話。則賢良文學所言，並不能完全認為是出乎造謠的了。不過我以為這些都只是推行方法和人事管理上的問題，若因為偏遠地方，有少數官吏的玩視法令，而遂營議及於這個政策的本身，那是萬不應該的啊。

## 五 均輸與平準

均輸之設，始于元鼎二年。雖當時尚屬試辦性質，且與鹽鐵專賣亦未發生聯絡關係。及至元封元年，和平準鹽鐵同時成立之後，才大大的表現出牠的功用來。這是我們中國俾斯馬克的戰時經濟政策之中心樞紐。沒有這個樞紐，則其他一切關於經濟上的設

施，如上節所述的鹽鐵專賣，及下節所要說的酒專賣與各種國營事業等等，均機械式的獨立存在于全國各地，而無涉組成爲一整個的戰時經濟的大機構。結果，必不能發生積極的效能。而我們的中國俾斯馬克，也難無法獲得那爲自劉宮時以來所不能獲得的特殊的理財成績了！

講到均輸最初設立的動機，據桑弘羊自己所下的解釋，是這樣的：

「往者郡國諸侯，各以其物貢獻，往來煩雜，物多苦惡，或不償其費。故郡置輸官，以相給運，而使遠方之貢，故曰均輸。」（鹽鐵論本議篇）

又平準書集解引孟康曰：「均輸者，謂諸當有輸于官者，皆令輸。土地所饒，平其所在時價，官更于他處賣之。輸者既便，而官有利。」（後漢書百官志註同。）大抵當時各郡國諸侯，對於中央皆有貢輸。而所貢輸之物，既多苦惡，道路轉輸，耗費又大，往往所得不償所失。爲切實調整起見，故令其所應輸于官者，不論其爲錢爲物，一律改折以當地出產最多最廉之物品輸官，而官又爲轉輸于他處缺乏該項物品而又價貴之區售之。如此，國家不費資本，僅就各地應出之貢獻租稅，以購所饒，轉輸貿易，而其價數倍，此所以民不加賦而國用饒。是時，「趙王彭祖擅權于其國，使使卽縣爲買入權會，

入多千其國租稅，以是趙王家多金銀。」（漢書章十三王傳）可見此法所獲利益，是很大的。

手其詳細組織及進行經濟，據食貨志（平糶書同）所載，如左：

「元封元年，弘羊爲治粟都尉，領大農，盡代僅幹天下鹽鐵。弘羊以「諸官各自市，相與爭，物故騰踊。而天下賦輸，或不償其內費。乃請置大農都丞數十人，分部主郡國。各往往縣置均輸鹽鐵官。令遠方以其物貴時，商賈轉販者爲賦，而相灌輸。貴平準於京師，都受天下委輸。召工官治車諸器，皆仰給大農。大農之諸官，盡籠天下之貨物，貴即賣之，賤即買之。如此，富商大賈無所牟大利，則回本。而萬物不得騰踊。故抑天下物，名曰平準。」天子以爲然，許之。」

這一段文字很重要，乃是記載我們中國俾斯馬克的戰時經濟政策之最完整最精彩的文獻。茲特分爲下列幾點說明之：

（一）財政結構的戰時化——案孔僅於元鼎二年升任大農令纔二年，即以介紹卜式言船算事免職。僅僅年後，至元封元年，大農令已更密及張成二人。而張成未及一年又坐畏懦誅。故大農令之缺，尙爲虛懸。因特擢弘羊爲治粟都尉，使並領大農，又兼幹

鹽鐵事，一身兼任數職，達十一年之久。至本初四年，始卸去治粟都尉兼職，專任大農。所謂治粟都尉者，劉向曰：「大司農，舊治粟內史耳。弘羊爲搜粟都尉也。」據百官公卿表：「搜粟都尉，武帝置官。不常置。」則治粟都尉，既係不常置之軍官，必爲戰時之反侵略的戰爭而設，實無可疑。其性質與後世的軍需總監相同。弘羊以治粟都尉，並領大農，又兼幹鹽鐵事，便是將軍需與財政經濟合而爲一。以一身兼握軍需總監財政部長，經濟部長等職權。均輸成立後，則又并今日之後方勸務部長之職權，亦一併由弘羊主持。這個改革，非常必要。因爲各種職權，尤其在戰時，都是息息相關的。不如此，決不能負起全國「經濟總動員」的鉅大責任。故鹽鐵論御史云：「上大夫君與（與者與「以」字通）治粟都尉，管領大農事，炙棘稽滯，開利百脈，是以萬物流通，而縣官富實。」（輕重篇）可見自經這次改革之後，全國的經濟，便如人身血脈般的活動起來，這種「財政結構戰時化」的精神，在我們今日，還可仿用的。

（二）均輸鹽鐵等官聯合組織——自從前以弘羊曾置大農丞數十人，分部主郡國，各往往縣置均輸鹽鐵官。而地理志僅有鹽官及鐵官，均輸官則只千乘及河東有之。因推定當時所置之均輸官，其名固有時直稱均輸官，如千乘曰均輸官，河東曰均輸長，

但亦有以其所均輸之特產品而命名者。因爲均輸的意義，原爲「輸其土地所饒，平其所  
在時價，官更于他處賣之」，（見上）故南海交趾近海多庶業，卽設國差官及煮官。九  
江富陵湖之利，卽置湖官及陂官，廬江出樓船，卽置樓船官。南郡產竹箭，卽置發弩  
官。（發弩官，自是製造弓箭之處，師古謂爲王氣，弩，非。）胸慈魚腹產橘柚，卽各  
置橘官。（均見漢書地理志）這些都是當時所謂的均輸官。不然，何等產物，固官爲其  
土地之所饒，君子上施諸官之外，復置爲均輸官，則所輸者將更爲何物呢？這是我想寫  
桑弘羊年譜時所持的意見。雖然沒有什麼錯誤，（南開大學史學系主任戴宗祥先生有桑  
弘羊年譜評一文，對此意見，極爲推獎。至謂拙著爲「美不勝收」爲「得年譜中未曾  
有」。戴君與予，無一日之雅，乃誤發贊許如此。由今思之，殊覺愧慚無地也。）但過  
細研究之後，覺得這個意見，尙有未盡之處。只不過抓住了問題中的一小部分，反而把  
那極主要的關於均輸鹽鐵官之適合組織一點忽路過去了。今案所謂一縣置均輸鹽鐵官  
者，乃謂鹽鐵官之中，卽已含有均輸之意。故鹽官亦可謂爲均輸鹽官，或鹽均輸官。鐵  
官可謂爲均輸鐵官，或鐵均輸官。或竟如千乘河東一樣，通稱爲均輸官，或均輸長。所  
以說叫爲「均輸鹽鐵官」。觀平準書食貨志，均有「大農以均輸鹽鐵助國」之詞，可

見「均輸鹽鐵官」，是不能分開的了。不然，何必強釋爲「均輸官及鹽官鐵官」，則何以漢書于千乘河東之外，其他各郡縣，皆無均輸官之記載呢？又上言：「大農都丞數十人，分部主郡國」，當是指「在各地主辦均輸鹽鐵官之人而言。計主辦鹽官者三十七人，主辦鐵官者五十一人，合共八十八人，恰合「都丞數十人」之數。此八十八人，是元封元年所派遣者。其上述之鹽鐵官，官的主持者，以不在此次派遣之中，故不計算在內。與我們這個解釋，自無矛盾。

至均輸官唯一的職務，當然以輸運各地所多所少的貨物爲主。比方甲地有鹽而無鐵，乙地有鐵而無鹽，便將乙地的鐵運往甲地，而將甲地的鹽運往乙地，其他各項貨物之給運，也是如此。即我們下面欲論述的各種國營事業的生產品與消耗品，自然也要賴均輸官爲之調劑，那是可以推想而知的。至貨物之來源，約有二端即：

一、「倉漕方以其物貴時而賣，轉販者爲賦，而相澹輸。」

二、「大農之諸官，董籠天下之貨物，貴即買之，賤即賣之。」

第一種是指各郡國本應供納于公室的貨品，這是不受行價的。第二種則由大農所屬各郡國的諸官，（自然是指上述的均輸鹽鐵等官而言）分別在當地辦一切貨物，加以統



制，用價收買，以爲商賈所繼，應供均輸官之給選。所需運輸車輛，及裝貨器具，則一律由夫農各工官製造，發發任用。運輸工人，似係由各郡縣「踐更」（卽人民之役于郡縣者，定徭一月一更，歲役三十日，徃役謂之踐更。）爲之。然亦有臨時按道或按戶徵費者。故上面所引鹽鐵論文學提出反對鹽鐵專賣之理由時，卽有「郡中卒踐更者多不勸責，取庸代，……良家以道次發徭運輸煩費，邑或以戶」的話，便是一個明證。

（三）中央各機關的物資採買權之統一——這便是所謂平準之所以設立的最主要的原因。在此以前，中央各機關，需用物資，都是由各機關，獨自採買，毫無相互間的商量，故行動多不一致。且又互相競爭，以致物價昂貴，不僅各機關都受損失，同時影響于人民生活者亦很大。結果，仍是國家財政上吃虧。弘羊以爲「物故騰騰」，完全是由「諸官各自市，相與爭」，有以使然。爲平抑物價起見，遂決定將物資採買權統一起來。其辦法爲：

「開委府于京，以籠貨物。賤卽買，貴卽賣。是以縣官不失寶，商賈無所謀利，故曰平準。」（鹽鐵論本議篇）

就是在京師中設立一個統一採買物資的機關，專負賤買貴賣的責任，以期平衡物

價。他的貨物的來源，自然大部分都由于均輸官的源源給送。伊一而也可以實行「賤買平賣」的原則，就近在京師中向商人收買。因為當時並沒有正式用法律限制商人，使不得從事於貨物之買賣的原故。

平準與均輸，只是一件事的兩面。兩者之間，雖有下列三種的不同：

(一)均輸所以調劑空間上物價之不平，平準兼以調劑時間上物價之不平；

(二)均輸分設在郡國，平準則在京師；

(三)均輸實在以物「相運輸」，「相給運」，平準則僅是「都受天下委輸」，「盡籠天下之貨物」，以爲「貴賣賤買」之用。故前者是類似行商性質之工作，而後者則爲類似坐賣性質之工作。

然其最終目的，則皆爲「抑天下之物」，而「平其所在時價」，以使「縣官不失實，商賈所牟利」爲主。故弘羊云：

「平準則民不失職，均輸則民齊勞逸。故平準均輸，所以平萬物而使百姓。」（本議篇）

兩者可以單獨各用，亦可以同時並用。所以弘羊在元封元年以前，只單用均輸；而

後來專以仿學秦弘羊爲摹的中國第二大理財家劉晏，亦僅在其全副精神於「轉運」事業，便是這個道理了。

## 六 酒專賣及其他國營事業

這裏所謂的國營事業，乃是指鹽鐵等以外之國營農場及國營漁場等而言。因爲材料不多，所以與酒專賣合併敘述。

### 先說酒專賣法。

酒專賣法，開始施行于天漢三年（前九八）鹽鐵論文學云：「大夫若以心計，策國用，務諸侯，參以酒權」。（經重篇）又弘羊云：「羣臣盡力畢議，冊滋國用，故少府丞令肅建酒權以澹邊。」（憂邊篇）則此策，實出自少府丞令之建議，弘羊不過決定採而行之。所謂酒權者，漢書武紀，稱之「權酒沽」。如淳曰：「權音較」，應劭曰：「縣官自沽權賣酒，小民不復得沽也」。韋昭曰：「以本渡水曰權，爾雅民沽釀，獨官鬪置，如道路設木爲權，獨取利也。」師古曰：「權者，非渡橋，爾雅謂之石杠，今之路約是也。禁閉其事，總利入官，而下無由以爲，有若渡水之權，因立名焉。」（均見武紀註）無論權

字怎樣講法，但酒權爲禁民酷嗜，獨有酒賦，則諸侯所見全同。可知酒權真是酒專賣了。

主持酒專賣的機關，稱之「榷酤」。《漢書地理志》：「今國英有多少榷酤者，各分佈於何處，其詳細辦法如何，皆不能知。據《食貨志》：「王莽時，亦曾實行過酒專賣。豈能出乎此，以資參考。」

《魏和魯昌言》：名山大器，榷酤者出矣，均歸於官，榷酤者官。榷酒猶如榷。酒者，天之美祿，帝王所以昭德天下，享祀祈禱，扶衰去疾，百祀之會，非酒不行。故詩曰：「無酒不樂」，而論語曰，「唯酒無事」，一酒無事也。夫詩也承平之世，酒酤在官，和旨使人，所以相御也。論語也，聖賢居之，酒酤在民，德惠不泯，是以疑而弗食。今絕天下之酒，則無以行禮頌壽；放而無限，則釀禍傷民。論法古，令官作酒，以二千五百石爲一均，率開一廬爲一。釀五十石爲一。一釀用麴米二斛，麴一斛，得虎酒六斛六斗，係以其市月兩米麴一斛，每計其價而三分之一，以其「爲酒一斛之平。除米麴本費，計其利而什分之，以其之入官，其二三釀飲者，給予器辦雜之費。」

這上半段對於詩及論語的解釋，完全是與中生存，極端社會之詞，所謂「詩法古」云云，自然不是詩及論語中所有，而在詩及論語之外，也找不出這樣一個完整的酒專賣的古法來。我想這大概是從秦弘羊的舊法子中抄襲而來，至少也當有所參考。秦法因為王莽一切皆須託古改制，故不肯明言是仿行秦弘羊的制度罷了。

### 次說國營農場。

國營農場，本是元鼎二年孔僅任內的事。但這件事業，似亦以後邊議論進行之直到昭帝時，還沒有廢止。而且我們請中國俾斯克，對於這件事業，又竭力爲之辯護和稱贊。所以也把它列入他的經濟政策系統之中。

這件事業創立的原因，是以爲楊可告得錢以後，從各郡國沒收了所做的身物奴隸和用過，政府無錯發了一注橫財。既有資本，又有田地，於是發起了「廢物利用」的心。據史載：

一楊可告得通天下，……………得民財物以億數；奴婢以千萬計；田、大縣數百頃，小縣百餘頃；宅亦如之。……………上林財物衆，通國水衡，各去止採，食林既充滿日廣，遂分繕錢諸官。水衡，少府、太仆、大農、各置農官，往往卽郡

縣比沒入田田之。」（平準書食貨志）

觀此，則當時主持國營農場者，計有（一）水衡都尉（二）少府，（三）太仆，（四）大農等四機關。水衡都尉，掌上林苑。少府，掌山海池澤之稅，以給共養。太仆，掌與馬。皆與財政有密切關係。故於其下各置農官，經營農林苑囿等生產事業，以期增加收入。資本既甚充裕，田地又極廣大，成效當必很有可觀。故至元鼎六年，又於上郡朔方西河河西等郡大開田官，斥塞卒六十萬人成田之。中國鑿道餽糧，遠者三千，近者十餘里，皆仰給大農，（平準書食貨志）後又因匈奴遠遁，更渡河，自朔方以西至令居，往往通渠置田官，吏卒五六萬人。（匈奴傳）兩者皆募民爲之，從官受牛，而官收其債。直至昭帝元鳳三年，始將此項牛債豁免。這便是所謂的屯田政策。此種屯田政策，與上述諸農之爲營農場者，其性質與方法，完全不同，然其目的，則皆爲增加收入，補助財政上之不足。故桑弘羊云：

「縣官開田池，總山海，致利以助賞賦。修溝分，立藩農，廣田收，盛苑囿。太仆，水衡，少府，大農，歲課諸入田收之利，池籓之假，及北邊置任，任田官以瞻諸用，而猶未足。今欲罷之，絕其原，杜其流，上下俱殫，困乏之道也。」（鹽鐵論

## 國池篇

可見國營農場，雖獲利不多，而若竟行放棄，即是「絕原杜流」，便有「上下俱殫」之弊。則其在當日財政上的地位，實頗重要。而後者之結果，尤為良好。弘羊又云。

「胡西役大宛康居之屬，南與塞羌通。先帝推諫斥奪廣饒之地，建張掖以西，隔絕羌胡，瓜分其地。是以西域之國，皆內拒匈奴，斷其右臂，與劍而走。故募人田畝以廣用。長城以南，濱塞之郡，馬牛故縱，蓄積布野。未賂其計之所過也。」（西域篇）

是屯田政策，不僅在財政經濟上，有「長城以南，濱塞之郡，馬牛故縱，蓄積布野」的富庶景象。即單以軍事而論，隔絕羌胡，招徠西域，斷其右臂，瓜分其地，造成了反侵略戰爭的絕對優勢。這樣一舉兩得的經濟政策，還能認為是「計之所過」嗎？

因為屯田政策效驗的鉅大，所以漢代的中國偉斯馬克，便想盡量向國防前線推行。到了征和四年（前八九），他又和丞相御史聯名上了一個撻枝渠犁屯田計劃。他說：

「故輪台以東，逐葷婁，皆中國。地廣，饒水草，有溉田五千頃以上。處溫和田美，可益通溝渠，種五谷，與中國同時熟。其旁國少錐刀，貴黃金采繒，可以易

谷食。宜給足，不可乏。臣愚以爲可遣屯田卒，詣故輪台以東，置校尉三人，分護各堡圍地形，通利漕運。務使以時各種五穀。使故酒泉遺囑殿司馬爲不候，屬校尉。寧有便宜，因置時以聞。田一歲有積谷，募民壯健有累畝取復者詣田所，就畜積爲本業，益舉數田。續建列亭，連城而置，以威西國，輔馬孫爲使。臣請遣徵事臣昌分鄯行邊，嚴防水。都尉明烽火，遣士馬，謹斥候，著荑草。願陛下遣使使西國以安其息。」(西域傳)

這時正值武帝遣李廣利將軍七萬人敗降匈奴，又新造巫蠱之禍。武帝年事衰老，激烈之餘，雄心頓減。一年餘後，便不幸在巡狩整屋的途中死了。故這個計劃，未被施行。至弘羊死後，昭帝元鳳四年(前七七)，霍光始採用前議，使扞彌太子賴丹爲校尉將軍，田輪台。至宣元二代，卒收奇效。則弘羊此議，確爲經營西域。制服匈奴的最好利器，是實事實證的明證了。

再說國營漁業。

此事未見直接記載。惟食貨志有：「御史大夫蕭望之奏言，故御史屬徐宮家在東萊。言往年加海租，魚不出，長老皆言武帝時縣官嘗自漁海，魚不出。後復予民，魚適



出」之文。則武帝確曾施行國營漁業，其事甚明。五羊嘗以「燕齊之魚鹽脯裘，」與「蜀之丹漆施羽，荆揚之皮革骨象，江南之枌梓竹箭，及菴菜之漆絲綿紵」等并舉。又說：「江湖之魚，菜黃鮓鮓，不可勝食，而鄉魯周魯，藜藿蔬食。」乃由于多寡不調，而天下財不散的原故。（均見第一節）可見魚鮓，亦係當時所認為「土地所饒」，而必須由國家統制的貨物之一。（事實上魚鮓在當日確是利益很大的一種貿易。貨殖傳言「鮓類千斤，鰓千石，鮑千鈞」，鮑更比千鈞之家」即其顯證）鮑菜即東萊郡，黃即黃縣，乃東萊屬縣。正當渤海南岸，其地以產鮓著名。故徐宮所言武帝時東萊曾有官辦漁海云云，當是國家專為統制鮓鮓之設，而其設立此法之人，必為我們的中國傳統所克無疑，自然國營漁場的範圍，不僅以萊黃之鮓為限，上述的「江湖之魚」也當包括在內。所以九江郡就有「陂官和湖官」之分。江湖之魚也即該時的國營漁場。（貨殖傳言「水居千石魚陂」正義謂「陂澤養魚」歲收若干石魚賣也。）「陂官湖官確為漁場，無疑。」而其主要的銷場，則在山東南部的鄒魯和河南的周魯，或亦因為主辦漁海的當事人，對於漁撈的知識和技術，不大高明，得不到很多的鮓，故承認為于國家無利，所以仍責由當地的漁民自辦，而增輸官只須備價收買，以資給送，故東萊一帶遂有「後復予民，魚乃出」的傳說。

。關於國營市場的情形，我們現在所據知者，僅止於此。

## 七 國際貿易

桑弘羊的國營商業，不但行之於國內，而且行之於國外。即以國際貿易，也是當日戰時經濟政策中極重要的一部份。

原來，漢代的中國，有一種獨占的，為西方各國所沒有而又最為需要的生產品，就是絲織物——綉帛之類。而最為中國所缺乏者，則為各項珍貴物品及軍馬，尤以軍馬一項，在戰爭期間需要更為迫切，就好像今日中國的缺乏飛機及其他兵器一樣。中國的騎兵，雖開始於戰國時代，但其數益甚少，漢高祖平城之敗，及以後呂后文景諸帝之對匈奴讓步，也就是因為受了軍馬缺乏的限制，有以使然。漢武帝時，以歷代提倡養馬之故（如景帝時造苑馬以廣用，即其一證）雖然大有增加，但直至戰爭開始後二十四年的元封元年，發兵朔方，竭全國之力，以資示威，還只一十八萬騎，較之匈奴出來，動輒百萬騎者，實不啻有天壤之隔！這真如漢代以後戰爭中最大的一個致命傷。要怎樣才能解決這個問題呢？據我們的中國馬斯馬克的意見，唯一的辦法，就是實行國際貿易。

易，把中國的特產絲織物去和外國交換。顧說：

「今山澤之財，均輸之議，所以御輻輳而役諸侯也。汝漢之金，織微之貢，所以誘外國而釣羌胡之寶也。夫中國一端之綴，得匈奴累金之物，而損敵國之用，是以蠶織駝駝，徑星入塞，驪騮驅馬，盡爲戎畜，麗龜狐貉采旃文扇，充於內府，而璧玉珊瑚瓊瑤，成敵國之寶，是則外國之寶內流，利不外竊也。……」（力耕

篇）

這自然是事後追述的話，說得似乎從實行了國際貿易以後，外國的軍馬、蠶織駝駝，驪騮驅馬，便都「衝門入塞，盡爲我畜」了，可見其效果是特別鉅大的。

當時主持這項國際貿易的業務的人，委弘羊自然是其中最主要的一個，另一個則爲開通西域的張騫。張騫是中國政府派遣到外國去從事國際貿易的商團首領，而他所帶去的金錢和貨物，即絲織物，則完全由委弘羊的封駟車馬所供給。張騫前後到西域去過二次，第一次的出使，因爲當時西域各國，大都服屬於匈奴，而漢與匈奴，又正處於戰爭狀態之中，要到敵人屬國的國境去活動，是不可能的。所以第一步就只能從與匈奴爲世仇的大月氏國開始試辦。但因爲到大月氏去，須經過匈奴的境土，不幸，果於匈奴所

得，彼均留了十餘年。後因國西逃，至大宛，恰時大宛是單一經濟之盛期，欲通不得的  
中非見錫之來，喜不自勝，張儀其為結為交好。或得其能避之力，則守其幣，而由康居  
到一月氏，拜大月氏，因為帝王，竟其後，後主其意，自其遠去。又其報制之心。張儀此  
行，在任務上，竟未能獲其要領而回。

錫之獲由大月氏回國之後，不久，又奉使回烏孫去，並獲得錫幣，分別回烏孫附近向各  
國去。這一次的收穫比上次特別大，不但在國際貿易上得有極良好的結果，而且還獲得  
了漢為同盟，給後來漢匈戰爭以莫大的幫助。後者與本題無關，姑且不說。這裏只就  
前者加以說明。

錫、張儀西行的第一個成功，便是完成了市場調查的工作。關於西域諸國之正確知  
識，依張儀始傳於中國。計錫第一次西征身歷大宛康居大月氏大夏等國。其傳聞之詳安  
息條支烏孫奄黎等國之詳。第二次西征親臨烏孫，其傳聞則分別至大宛康居大月氏  
大夏等國。至於其打擊及於康居之於其國查得錫幣之報告，亦之試幣。錫親臨大宛康  
居之南半部。錫於西域各國之人員以張儀所遺之錫幣，自先其報。錫之報告之詳。其  
錫幣之在此項報告中，可見其當時錫幣之通行。除上述各項外，對於中國生產貨物之運

錦及需要情形，尤爲注意。觀羈言，

「臣在大夏時，見耶竹杖刺布，問曰：安得此？大夏國人曰：吾國人往市之身

毒身毒在大夏東南，可數千里，……以鬻度之，大夏去漢萬二千里，居澤澤，謂

「臣身毒又居大夏東南數千里，有藥物，此其去獨不遠矣。」

又說「烏孫食漢財物，令誠以此時而厚幣賂烏孫，……其詳宜焉。」「大宛開漢之使

財，欲得其利。」「大宛及大夏安息之屬，皆大國，多奇物，……皆漢財物。」這便是

說外國對於中國貨物，非有需要，可見爲第一行西征之主要目的，雖在市場調查、實無

疑義。

二、張騫西征，不但偵察市場調查之責，而且還須隨時隨地從事於中國貨物之廣告

宣傳。事實上則當時對於張騫宣傳，乃是漢朝政府一種有計劃的經濟政策。不但在國外

舉行，並阻遏敵對匈奴政府，組織中國經濟多觀團已到國內實際考察，使他們知道中

國貨物之精美與繁多，須引誘之使其樂意和中國實行貿易。常張騫第一次西征回時，

即會賜賚者烏孫所派使節中中國經濟考察團十人，馬數十匹，而張騫所使副使通大夏

之使節亦必有頗與其人俱探賚者，家惠也。張騫使節使來，及卒西小國，羅酒大，

東姑師并架蘇雍之屬，曾隨漢使見天子。」「因令窺漢，知其廣大。」甚至皇帝自己，也要親身參加此種有計劃的廣告宣傳工作。如：

「是時，上方數巡狩海上，乃悉從外國客（參觀團團員）大都多人則過之，散財帛，以賞賜，厚具以饒給之，以覽示漢富厚焉。於是大數抵，出奇戲諸怪物，多聚觀者。（宣傳遊藝大會）行賞賜，酒池肉林，令外國客徧觀各倉庫，府藏之積，見漢之廣大，傾感之。而數抵奇戲遂增變，甚盛，益興，自此始。西北外國使者更來更去。」

據末段言「數抵奇戲歲更變，西北外國使者更來更去云云，可見此種廣告宣傳之舉行，實在不止一次。經過了這樣宣傳之後，所收效果，是很大的。你看「烏孫既見漢人衆富厚，歸報其國，其國乃益重漢。……于是西北諸國始通于漢」的那一段記載，就可知道！

經過了調查與宣傳之後，第二步的工作，則為國際貿易的交通路線究將何處的問題。關於這個問題，確實苦悶了漢代朝野的人物。

原來，由中國內地到西域的交通要道，在當日的形勢下，自然以經由西北的甘肅新

疆爲最便捷。可處在這時候，甘肅新疆全在匈奴統屬之下，並且還有樓僕都尉，使領西域，賦稅諸國，以資富饒，因此，漢朝不僅在國防上常常受其威脅，而邊境苦痛的，就是關於軍馬來源的惟一便捷路線，也被阻隔，張騫在從大夏回國時，還有改由南山，偷過青海柴達木的計劃，但也被匈奴所覺，這樣漢朝政府遂不得不另設放築西北路線，「另向西南方面積極尋覓，以期新路線之發現。」

這計劃雖是張騫所建議，然在此以前，唐蒙和司馬蜀如早已有通西南通道之舉。不過因爲種種關係，且費用太多，故半途而行停止。及張騫以在大夏一見印杖蜀布，推定大夏去蜀不遠，又主張：

「使大夏，從羌中，險，羌人惡之，少北則爲匈奴所得，從獨宜徑，又無寇。」

武帝採用了這個計劃，乃令張騫組織「西南險隊」由四川的犍爲縣，分四道出發，一道由邛，一道出冉，一道出徙，又一道出印棘，皆各出一二千里，然結果，「其北方閉崑笮，南方閉嵩昆明。昆明之屬無君長，善寇盜，輒殺略漢使，終莫得通。」

這樣，西南亦不得通，兩害相權，最後的辦法，只有仍集中力量于打通西北路線之一途。於是爲實現此一目的起見，遂不惜以全部兵力，與盤踞西北要道之匈奴，作殊死

戰。果然，到了元狩二年，擊滅了匈奴右地，降海郡王，收復合居陰西，初置酒泉武威張掖燉煌四郡，造成了一條狹長的甘肅走廊，直通西域。沿之修築亭舍（驛站）并在輪台（今玉古爾及庫車間）渠梁設百卒數百人，實行屯田，假使者領護，以便中西商旅往來。從此以後，中西交通逐漸開闢，國際貿易，也競順行無阻了。

關於當日國際貿易的實際情形，據史記所載，是由政府派遣商團去進行的。大宛傳說：

「拜窳爲中郎將，將三百人，馬各二匹，牛羊以萬數，齎金幣帛直數千百萬，多持節副使，遣可使，便遣之他旁國。」

「初置酒泉郡以通西北國，因並發使屯安息，奄禁，犂軒條支身毒國。……使若相望于道。諸使外國，一轡。大者數百，少者百餘人，人皆齎持，大放博厚侯時。

（即是說有一兩團贈物，而有數千百萬之意）

「漢率一歲中，使多者十餘，少者五六輩，遠者八九歲，近者數歲而返。

「其後從吏卒，皆爭上書，……求使，天子爲之絕遠，非人所能往，聽其言，予節，募吏民，無問所從來，爲具備人衆遣之。以廣其道。來還，不能無盜盜幣物及



失措。天子爲其習之，輒發怒致重罪，以激怒，令贖，或求使歸無窮。而經犯法。其吏卒亦輒發給外國所有。言大者予爵，小者爲副。故妄言無行之輩，皆爭效之。其使皆貧人子，私懸官物，欲賤市以私利外國，外國亦厭漢使人未有言輕重。」

歸納起來，約可得下數要點：

- (一) 商團組織——有正使及副使，爲首長，團員多者數百人，少者百餘人。
- (二) 貨物種類及價值——大都爲幣帛，卽絲織物，價值數千百萬。
- (三) 派遣人數——一歲中多者十餘起，少者五六起。
- (四) 回國限期——滿者八九歲，遲者數歲。

這些絲織物，當然皆由桑弘羊所供給的，觀平準書有「一歲之中，均輸帛五百萬匹，」的記載，如果不是拿來運銷到外國去，爲甚麼要收集許多放在京師呢？而況據上文所引看來，桑弘羊又有關於擁護國際貿易的言論，則此事必爲他所主持，實是顯而易見的事！

## 八 國營商業以外財政經濟上之諸設施

以上是我們中國俾斯馬克的戰時經濟政策關於國營商業主義之整個體系。此外，在他任內，還有下列的其他財政上經濟上的種種設施。

第一、經濟上的設施——關於經濟上的設施，最重要者，有（一）水利事業的繼續開發，及（二）新農業生產方法的訓導與推廣兩種。

（一）水利事業的繼續開發——關於水利事業的開發，最是適合於新社會中素封階級（即地主階級）要求的一種經濟設施。在以前鄧營時任內，就已積極講求。如塞瓠子決河，（元光三年）開鑿渭渠，（元光六年）汾渠，（元朔五年）及塞河斜渭渠，（約在元狩三年）龍首渠，（不詳何年）等。然除渭渠頗得便利之外，其他河工程，則以丞相田蚡不便於其奉邑鄠縣之故，私加阻隔，旋即停止。此外則或以「河徙」，或以「水多滯石」，或以「岸崩」，皆「未得其饒」。因此此後二十餘年，不敢再輕言水利。直至我們的中國俾斯馬克登台之後，才又決定繼續從事於水利事業之開發。其成績如左：

（A）完成塞河工程——元封二年「自河決瓠子後二十餘歲，歲因以數不登，而梁楚

之地。黃河。上乃便汲仁。鄭國發卒數萬人，塞瓠子決河，……：函道河北行二渠，復有舊迹，而梁楚之地，復寧，無水災。」〔漢書溝洫志〕

(B)朔方鄭地渠之穿引——自是之後，(黨河以後)，用事者爭言水利。朔方西河河西酒泉皆引河及川谷以溉田，而關中鑿輒成國漳渠。諸川，汝南九江引淮，東海引鉅定。泰山引汶水，皆穿渠，爲溉田，各萬餘頃。它小渠及陂山通道者，不可勝言也。」〔水滸溝洫志〕

(C)六輔渠及白渠的開鑿——「元鼎六年，兒寬爲左內史，奏請穿鑿六輔渠，以益溉鄭國傍高仰之田。後十六歲，太始二年，趙中大夫白公復奏穿渠，引涇水，首起谷口，尾入灃陽，注渭中，袤二百里，溉田四千五百餘頃。因名曰白渠，民得其饒。歌之曰：『田子何所？池陽谷口。鄭國在前，白渠在後，鑿插爲渠，決渠爲兩，涇水一石，其泥數斗。且溉且蠶，長我禾黍。衣食京師，億萬之口。』言此兩渠饒也。」〔漢書溝洫志〕

真是奇怪得很，爲什麼同是講求水利，而在鄭當時任內，便處處失敗；桑弘羊任內，則成績卓著？這恐怕不能完全歸于他倆的運氣吧！也許其中還暗藏着有開支當與不

實是一個極素哩。

(二)新農業生產方法的訓練與推廣——這是征和四年(前八九)通過為搜粟都尉時所施行。然那時武備的中國傳斯焉克，尙然主持大向農的職務，直與昭帝始元六年(前八二)楊敞為大司農，才完全和對政策是影響了關係。所以這就把秦作為前任的工作。其進行情形是這樣的：

「以趙過為搜粟都尉。過為代田，一畝三畦，歲代處，故曰代田，古法也。是後始畝田，以二耜為耦。廣次深大曰耦長影。二畝三畦，一夫三百畝。而耨種於三畦中。苗生葉以上，稍耨間草。因復耨土，以附苗根，故其詩曰，「或芸或耨，黍稷穰穰」。芸，除草也。耨，附根也。耨苗宿雖，在耨輒附根，比盛暑，附盡而根深，能與旱，故健健而好也。其三耘，一耨，田器，皆有技巧。率十二夫為田一井之屋。數畝五頃，別耨犂二牛三人。歲之收，常過遺田畝一斛以上。詩有倍之。過教田太常三輔。太農置王巧奴典農事。於田器。二千有遺令長。三老，力田及里父老善田者，受田詔，學耕種善苗法。民或苦少牛，亡以趨澤。故平帝令光祿造以人追犂，還秦光恩為丞，改更其與地犂。率多人者，田百三十畝，少

者十三畝。以故田多墾闢。過歲以墾官卒田其宮前地，課得谷，皆多其券田墾一斛以上。各各採田三輪公田。又穀造種及於延種。地較墾於河東弘治三利太常民之券便代田。別力少而得谷多」。(長治志)

說「六農工巧家，與經事，皆任田墾」語，則秦弘治對此事，且有切實獎勵。吳禮表示，不但供養新行之經費而已。至所謂「代田」的墾麥制度，實是將官種以麥的「代田制度」改為代田制度。原在土地和「機噐」一樣，有互便與休息。商鞅謂「墾田一畝，僅是利用「不耕」，以墾麥地方則一種辦法。這和河墾地宜夫司徒，所謂「不易之地家自墾，一易之地家二百畝，再易之地家三百畝」，均「易墾易之能，都是行有休耕」之完全相同。但此點種辦法，很不經濟。因為每畝定有若干土，不能利用。所以墾過便創為輪耕代田制度，以期增加生產。此種是制田的價值辦法，且較之麥種。可知耕法氣生產的豆科植物，由漢家消和者均非豆科植物(如麥)之輪流耕種。不特墾墾于地方，且有很大的益處。如「唐開古法的一畝三輪代田」，實是將一畝開的地方，分為三畝，每區輪耕種着互相有利於植物之耕種。因為你耕時代最繁的陪地，是三畝休耕制，從三畝休耕制，到三畝輪耕制，無論在邏輯上，在其他論史實上看，都為最簡易的

能的一種改良方式。此外，趙過對「新耘下種及田器」(犁)，也有極「便巧」的改良。在東漢末年，遼東的農夫六人，每日僅種二十五畝，故崔寔云：

「今遼東耕犁，犂長四尺，週轉相妨。既用兩牛，兩人牽之，一人將種，一人下種，二人挽犁，凡用一牛六人，一日才種二十五畝。其懸絕如此」。(齊民要術引崔寔政篇)

但在此時，普通人却他「率多人者，四日三十畝，少者十三畝」了。這樣，我們若以遼東的生產率，(每人日耕四畝又六分之一)，視為超過新耕法未推行到的地方三、四倍，則趙過新耕法的生產率，竟提高六七倍餘(人日三十畝)了。生產方法既經提高，收成的增加，自然也隨之增加。在魏晉時代，「百畝之收不過百石」，(食貨志)。但此時却能增加「一歲之收，常滿緩田畝一斛以上，善者倍之」，或「課得谷皆多其旁田一斛以上」了。(斛在古代，即等於石。漢書律歷志說：十合爲升，十升爲斗，即其證。)

這樣「用力少而得不多」的新農業生產方法，在秦封社會裏，自然要十分的受人歡迎。而且爲提高後方生產，以增強反侵略戰爭的物力起見，實有以全副精力推廣之必要。

。對此一方面於太常所主諸陵及三輔等處。

(甲) 設立代田法訓練班。令各郡選送令長、三老、力田、及里父老之善田者，來班受訓由公家發給新田器，有牛者，告以「用耦犂二牛三人」之法。無牛者，則另由發明「以人挽」犂之令都令充，以「耦犂耨耨」之法教之。又一方面，則於各離宮宮墻地。

(乙) 設立代田法試驗場。即令各離宮中的兵夫，就近依法耕種。成效顯著，然後令：

(丙) 各受有爵命之家，先在三輔公田中仿行。最後則

(丁) 派遣技士到邊郡及居延等一帶傳授，以期盡量推廣。於是「各邊城及河東弘農三輔太常民，皆便代田」了。

第二、財政上的設施——關於財政上的設施，也有下列各種。

(一) 賣官與贖罪——元封元年，「弘羊又請令民得入粟補吏及罪以贖。」(食貨志) 天漢四年九月，令死罪入贖錢五十萬，減死一等。(案太始二年九月，亦有此令，顧炎武云，此一舉而重見，又同是九月，疑衍文也。)

在弘羊任內各項設施中，以此兩項為最可非議。惟前者仍是沿漢鄭當時武功爵，及

孔僅入粟補官之成案，也。時末及革除，備尚可原，後者則可分兩種。一爲入粟贖罪，一爲入錢贖罪。入粟贖罪，當是普通之罪，入錢贖罪，則爲死罪。二者罪雖極大，而尤以贖死罪爲甚。蕭望之云：

「聞天漢四年，常使罪人入五十萬錢，贖死罪一事。豪強吏民，誣奪貨，至爲盜賊以贖罪。其後姦邪橫暴，多盜並起，至攻城邑，殺郡守，充滿山谷，吏不能禁。明詔遺繡衣使者以爲禁之，詠者過半，然後表止。是以爲此死罪贖之敗也。」

（蕭望之傳）

（可見此事，影響於社會與政治者，都非常之壞。據劉勰論文云：「江充耕谷之弊，各以錢鏡、言利末之事，析秋毫，可謂無間矣。」（輕貨篇）又御史云：「大夫各運籌策，建國用，與官贖罪，損有餘，補不足，以實黎民。」（輕貨篇）御史所言，係指於文學責斥江充耕谷之弊言利之答辯。曰：「大夫各運籌策，」而不曰「大夫運籌策。」各運云者，就是說不是出自一人的意思。買官爲弘羊所請，平準書食貨志皆明言之。則「贖死罪」一事必爲江充所運之籌策，乃無可疑。又考江充傳載：

「充爲直指繡衣使者，督三輔盜賊，禁察陰侈。貴戚近臣多奢僭，充皆舉劾。」



，奉請沒入車馬，令身待北軍，擊匈奴；并嚴劾三衛禁止，毋得出入宮殿。於是貴戚子弟惶恐，皆見上，願得入錢贖罪，上許之，令各以秩序輸錢北軍，凡數千萬。上以充忠直，奉法不阿，所言中意，大見信用，威震京師。遂為水衡都尉。」

據此，則所入之錢，皆直接輸於北軍，而不輸於大司農，益可說明贖死罪一事，確為汪詭所主持。文學所論江充言利，當即指此。大概江充方以奉法不阿，見知武帝，所言見用，威震京師，弘羊對於贖死之舉，雖微不子同意，勢有不能。然則蕭望之所議云：「怎麼能寫在我們的中國俾斯馬克的賬上呢？」

(二)告緡令的廢止與漕運數量之擴充——這也是元封元年之事。其法，「令民入粟甘泉各有差，以復終身，不與告緡。他郡各輸粟處。而諸糧各致粟山東。漕益歲六百萬石。一歲之中，大倉上粟倉滿。邊餘谷。」(《平準書食貨志》)告緡令之不合理，本文上篇已略言之。弘羊一經登台，便宣布廢止，雖附有條件，但人民也是很願意的。至於漕運的數量，在高帝時，「一歲不過數十萬石」。(《平準書食貨志》)武帝時，已大有增加，但在元鼎二年，仍只「下河漕度四百萬石」。(《平準書食貨志》)今弘羊更擴充為「六百萬石」，計增加二百萬石。可見我們的中國俾斯馬克，無論經辦任何事業，都是成績優異的。

(三)征收關稅——這是太初四年的事。據武紀云：「徙弘農都尉治武關，稅出入者以給關吏士卒。」關稅在後世為最大的收入。而在漢初，則尚無之。如文十二年：「除關無用傳」，其無關稅甚明。景帝四年，雖復置關，但仍無收稅之文。至此年始實行收稅。然以後又無從考見。則關稅在當日，尚非重要的收入，可以想見。

## 九 民生主義之歷史淵源與桑弘羊精神之不死

桑弘羊是以參加燕王旦的奪取政權運動之失敗，於昭帝元鳳元年（前八〇）被霍光所誅而死的。至今年（一九四四），已二千零二十四年了。在這二千多年中，他受盡了許多盲目的文人學士真小人偽君子之無謂的攻擊與毀謗，幾乎不得齒於人類。然而這些攻擊與毀謗，只是充分地暴露了攻擊者和毀謗者自己的淺識與偏見，對於我們的中國俾斯馬克，是不能有什麼大損傷的。他的真正的精神，並沒有隨着霍光那把殺人不用眼的劍刃而被誅死，也不會因受了淺識與偏見的攻擊與毀謗而歸於堙滅。他的精神，還是依然永久存在於天地之間的，他的戰時經濟政策，無論在理論方面，或在實施方面，都很合於真理。他的肉體，可以誅死，他的名譽，可以毀滅，但他的真理，是不會死滅的。事

實上，他的戰時經濟政策，在他未死以前，就已獲得了莫大的成功。只翻看本文各節所述，便可知道。這裏爲加增閱者的信力起見，不妨再列舉幾條材料，以證明他的成功之屬實。

（一）幣制統一的成績——「自孝武元狩（案應作元鼎）五年，（前一二）三官初鑄五銖錢，至平帝元始中（一——五），成錢二百八十億萬餘云。王莽居攝，變漢制。〔食貨志〕案錢數之多寡，姑不計，惟自元鼎五年，實行統一幣制後，直至王莽變更漢制以前，一百餘年間，從未發生過和前此一樣的幣制問題。這就可見當時的金融，確已完全入於穩定的境界了。

（二）均輸鹽鐵等之成績——關於均輸鹽鐵等之成績，各處說得很多。姑錄其最著者，數條如左：

（甲）「縣官以鹽鐵繕錢之故，用少饒矣。」（平準書食貨志）

（乙）「大農以均輸調鹽鐵助賦，故能贖之。」（平準書食貨志）

（丙）「於是天子北至朔方，東封泰山，巡海上，旁北邊以歸。所過賞賜，用帛百餘萬匹，錢金以巨萬計，皆取足大農……一歲之中，諸均輸帛五百萬疋。民不

「盡賦而天下用饒。」(《平準書食貨志》)

(丁)「當是之時，四方征暴亂，車甲之費，竟獲之實，以億萬計，皆鹽之大可足，此皆鹽鐵之福也。」(《鹽鐵論鹽鐵》)

(戊)「往者財用不足，戰主頗不稱祿。而山東被災，秦趙大饑。黎均輸之富，倉皆，邊廩亦積，戰士以奉，饑民以振。」(《九耕篇》)

(鹽鐵專賣，經宣元成哀平五世，已所變改。元帝時，嘗罷鹽鐵官，三年而復之。可說是與漢代政府相為終始。且為善政，不言而喻。

(三)推廣新農業生產方法之成績——上文所引食貨志，是趙漢代田法一段文字，有一「以故田多墾闢」之語，這是漢代經濟史中很重要的一個文獻。因為在此以前，各處開墾地猶多。經過此一番推廣之後，一般社會的生產力水準，都大提高，亦即推廣得更有功，更多土地之必要。至昭帝時，(前八十六——七四)成績更著。故食貨志又有一「墾闢益闢」的記載。到了平帝時代(一一——五)，則「提封田一萬萬四千五百一十三萬六千四百五頃，其下萬萬二千五百五十二萬八千八百八十九頃，邑居，道路，山川，林澤，墾墾不可殫述，其下百二十九萬九百四十七頃，可墾不墾，定墾田八百二十七萬五百三十

六頃（漢書地理志）已墾之田，竟達到八萬萬餘畝（每頃百畝）之多。同時人口亦由五兆進爲五十九兆。」（梁啓超說，見中國史上人口之統計）無怪班固嘆爲「極盛」了。

總而言之，我們的中國俾斯馬克，無論如何是成功了的。故張敞說：「昔光帝征四夷，兵行三十餘年，百姓猶不加賦而軍用給。」（漢書蕭望之傳）世人諱言利，而一代名臣的張敞對於我們的中國俾斯馬克，却能有這樣公允的批評。可見公理自在人心，事實勝過雄辯，一般淺識偏見者流，動以攻擊毀謗秦弘羊爲務，讀此豈不知愧！

所謂「不加賦而軍用給」，平準書實確皆有此語，豈能一語道破我們的中國俾斯馬克理財的真精神。他是完全以國營礦業主義爲理財的主旨的。所以在他的任內，除了征收武關的關稅一點之外，其餘對於各項賦稅，則只有減而無加。如告緡令之廢止，便是證明。雖征和四年武帝詔云：「前有司奏，欲益民賦三十助邊用，」似中間每司會有加賦七錢（原爲二十三兩上篇）之語，然此意不必出於弘羊。且其事以武帝認爲有「軍困老弱孤獨」的流弊，并未見諸實行。就是武關關稅之征收，也許是弘羊都尉的擅自行動。據其所收之稅，僅用以給關吏士卒，而以後對於關稅一事，各書皆無記載。又揚雄傳，謂御史有「下吏妄賦」之語，則此事出於弘羊都尉等下吏之妄賦，確有可證。可見「不

加賦而軍用給」的這個理財原則，在我們的中國俾斯馬克任內，是始終沒有破壞過的。抑桑弘羊精神之所以不死，還不僅僅是由於當日的成績之大，而實在是由於他所遺留下來關於經濟政策的真理之可珍。由他這個可珍的真理，所給予後世的影響，是非常值得紀念的。

原來中國古代的經濟思想，可分儒法二派。兩派對於經濟政策的意見，都是採取干涉主義的。唯其干涉之對象，則完全不同。大概說來，儒家的著眼點，在土地，而法家的著眼點，則在資本。故儒家如孟子荀子董仲舒師丹荀悅仲長統蘇洵鄭介夫等，或則主張井田制度，或則提倡限田制度，而對於正在發展中的商人資本，則絲毫不加以注意。以為只要土地問題解決了，其餘也就同時解決了。法家則恰恰與之相反，從管子的輕重篇，商君書，韓非子等幾部法家的代表作中，我們除了能見到關於限制商人資本的理論外，其餘則大半是些怎樣「墾草」「闢地」的辦法。他們對於土地，也認為有問題，但問題的 centers，不在分配之均不均，而在可以利用的面積之有無與多寡。所以李恢以「盡地力之教」為務，而商鞅則「開阡陌封疆為田」，「任其所耕，不限多少」，至弘羊則更注全力於國營商業，以發展國家資本為節制私人資本之方法。而於賈良文學之士，所斤

斤引爲大虛之土地問題，也和儒家之對於資本問題一樣，認爲無足輕重。這是蔡弘羊時代及其以前中國經濟思想的大分野。兩派的人，常不斷的發生鬭爭，尤以昭帝時由霍光所召集的全國經濟會議——鹽鐵會議中，兩派的意見之互相水火，更是充分的表現了出來。經過了這次公開的論戰之後，至王莽代漢，居然把兩派的意見，合而治之的融化起來，一方面，施行五均六筦之制，以實現法家這一派的節制資本的理想。又一方面，將田地收爲國有，施行王田制度，以實現儒家這一派的平均地權的理想。這在原則上是很合理的。不過，因爲王莽固食古不化，處處都要依附於古人，進行的方法，也多有不對，結果，不到數年，就失敗了。

——從此以後，就有一個很長的時期，沒有人敢再談經濟政策。在政府中當權的人，大都是儒家這一派的人。而這些人，又多是儒家中最蹩腳的角色，根本就不知道經濟政策是什麼。只是一味抄襲了幾句他們大宗師的口頭禪，作爲粉飾太平，保全富貴的工具。一直到了唐代的劉晏，才又異軍特起的，以實行桑弘羊主義，爲其理財的唯一方針。雖然爲楊炎所排擠而死於非命，然而他在經濟政策上，是有相當的成績的。

劉晏以後，能部分的繼承我們的中國俾斯麥克思想和事業的人，便是宋代的王安

石。他也是以梁弘羊主義為理財的宗旨的。他的市易法，便是平準法的變名。他也實行過均輸法。後者實行未久，即行取消，前者則成效頗鉅，可惜那時冒牌的儒家太多了，對於王安石的變法，不論是非的加以反對。甚至連從儒家平均地權的思想中脫化而來的方田法，也被完全推翻了。

國家孫中山先生，是一位貫古今中外的學術思想之大成的革命家，他在經濟政策上面，對於中國所有的學術思想，原則上，是贊同王莽的兼容并包的辦法的。所以他一面主張平均地權，主張耕者有其田，一方又主張節制資本，主張發達國家資本。關於後者，自然與我們的中國俾斯馬克，有直接的淵源關係，我們在本文前面，就已說過了；而前者則是從自孔子孟子以來的儒家學說中歸納而來，這是構成他的三民主義中民生主義之兩個基石。我們中國國民黨黨綱下之國民政府，所有最近及未來的關於經濟政策之一切方案，就完全由這兩個基石上產生出來的。

由此看來，我們的中國俾斯馬克，在這二千年中間，就曾變化了四次。新室王莽時一次，唐代劉晏時一次，宋代王安石時一次，最近國父孫中山先生時一次。這最後一次的變法，可以說是他「永生」之端。只有中國國民黨不死，只要中國國民黨的所有黨員，都能主體中國父遺志，努力實行三民主義，我們的中國俾斯馬克，是不會死的。



中華民國三十三年三月初版

中國財政學會叢書

# 桑弘羊及其戰時經濟政策

本書每冊定價 土紙本國幣二十元  
熟紙本國幣三十元

(外埠酌加運費匯費)

著 者 馬 元 材

發 行 人 劉 百 庚

發 行 所 中國文化服務社

印 刷 所 中國文化服務社印刷廠

版 所 有 權  
不 准 翻 印

## 青年文庫已出版書

實用理則學八講 (重版)	陳大齊	15.00
中國知行學說簡史	趙大紀	68.00
邏輯學講稿	殷福生	36.00
人之奧妙	王世宜	65.00
科學概論 (四版)	盧子道	35.00
現代國際公法論	王化慶	12.00
中國民事訴訟法論	張金泰	51.00
純粹法學	劉燕谷	20.00
現代政治思想論	詹文滢	32.00
政治藝術概論	鄧公金	16.00
行政管埋概論	張金鑑	38.00
歐洲外交透視 (重版)	程希孟	80.00
英國人論	戴鏞	16.00
經濟學綱要	朱伯康	54.00
統制貿易制度論	章友江	35.00
國營事業論	吳半農	62.00
商約論	章友江	30.00
歐洲土地制度 (重版)	鮑德激	18.00
中國信用貨幣發展史	朱季侯	39.00
西洋近世史	李季	38.00
近百年來中外關係	胡秋原	55.00
中國古史的傳說時代論	徐炳烈	10.00
中國學概論	曹聚仁	24.00
劉向歆父子年譜	錢穆	44.00
英語學習講座	尙權	18.00
希臘漫話	范存忠	48.00
戲劇導演的初步知識	羅念生	16.00
朝話 (重版)	洪深	30.00
信與行動	梁漱溟	30.00
讀書指 (一、二)	王清彬	25.00
	陳之邁等	36.00