

是以知其無有不罰也詩曰剛亦不吐柔亦不茹夫天下之所謂權豪貴顯而難令者此乃聖人之所借以徇天下也舜誅四凶而天下服何也此四族者天下之大族也夫惟聖人為能擊天下之大族以服小民之心故其刑罰至于措而不用周之衰也商鞅韓非峻刑酷法以督責天下然所以為得者用法始於貴戚大臣而後及于賤賤故能以其國霸由此觀之商鞅韓非之刑非舜之刑而所以用刑者舜之術也後之庸人不知原其本末而猥以舜之用刑之術與商鞅韓非同類而棄之法禁之不行姦宄之不止由

此其故也今夫州縣之吏受賕以鬻獄其罪至于除名而其官不足以贖則至于嬰木索受笞箠此亦天下之至尊也而士大夫或冒行之何者其心有所不服也今夫大吏之為不善非特簿書米鹽出入之間也其位愈尊則其所害愈大其權愈重則其下愈不敢言幸而有不畏強禦之士出力而排之又幸而不為上下之所抑以遂成其罪則其官之所減者至于罰金蓋無幾矣夫過惡暴著于天下而罰不傷其毫毛鹵莽於公卿之間而纖悉於州縣之小吏用法如此宜其天下之不心也用法而不服其心雖刀鋸

斧鉞猶將有所不避而况木索笞箠哉方今法令至繁觀其所以防姦之具一舉是且入其中而大吏犯之不至于可畏其故何也天下之議者曰古者之制刑不上大夫大臣不可以法加也嗟夫刑不上大夫者豈曰大夫以上有罪而不刑歟古之人君責其公卿大臣至重而待其士庶人至輕也責之至重故其所以約束之者愈寬待之至輕故其所以隄防之者甚密夫所貴乎大臣者惟其不待約束而後免於罪戾也是故約束愈寬而大臣益以畏法何者其心以為人君之不我疑而不忍欺也苟幸其不疑而輕

犯法則固已不容於誅矣故夫大夫以上有罪不從於訊鞠論報如士庶人之法斯以為刑不上大夫而已矣天下之吏自一命以上其涖官臨民苟有罪皆書於其所謂歷者而至于館閣之臣出為郡縣者則遂罷去此真聖人之意欲有以重責之也奈何其與士庶人較罪之輕重而又以其爵減耶夫律有罪而得以首免者所以開盜賊小人自新之塗而今之卿大夫有罪亦得以首免是以盜賊小人待之歟天下惟無罪也是以罰不可得而加如知其有罪而特免其罰則何以今天下今夫大臣有不法或者既以舉

之而詔曰勿推此何為者也聖人為天下豈容有此
曖昧而不決故曰厲法禁自大臣始則小臣不犯矣

策別上二

其二曰抑僥倖夫所貴乎人君者予奪自我而不牽
於衆人之論也天下之學者莫不欲仕仕者莫不欲
貴如從其欲則舉天下皆貴而後可惟其不可從也
是故仕不可以輕得而貴不可以易致此非有所吝
也爵祿出乎我者也我以為可予而予之我以為可
奪而奪之彼雖有言者不足畏也天下有可畏者賦
斂不可以不均刑罰不可以不平守令不可以不擇

此誠足以致天下之安危而可畏者也我欲慎爵賞愛
名器而囂囂者以為不可是烏足卹哉國家自近歲以
來吏多而闕少率一官而三人共之居者一人去者一
人而伺之者又一人是一官而有二人者無事而食也
且其涖官之日淺而閑居之日長以其涖官之所得
而為閑居仰給之資是以貪吏常多而不可禁此用
人之大弊也古之用人者取之至寬而用之至狹取
之至寬故賢者不隔用之至狹故不肖者無所容記
曰司馬辨論官材論進士之賢者以告于王而定其論
論定然後官之任官然後爵之位定然後祿之然則

是取之者未必用也今之進士自二人以下者皆試
官夫試之者豈一定之謂哉固將有所廢置焉耳國
家取人有制策有進士有明經有詞科有任子有府
史雜流凡此者雖衆無害也其終身進退之決在乎
召見改官之日此尤不可以不愛惜慎重者也今之
議者不過曰多其資考而責之以舉官之數且彼有
勉強而已資考既足而舉官之數亦以及格則將執
文墨以取必於我雖千百為輩莫敢不盡與臣竊以
為今之患正在於任文太過是以為一定之制使天
下可以歲月必得甚可惜也方今之便莫若使吏六

考以上皆得以名聞于吏部吏部以其資考之遠近
舉官之衆寡而次第其名然後使一二大臣雜治之
參之以其才器之優劣而定其等歲終而奏之以詔
天子廢置度天下之吏每歲以物故罪免者幾人而
增損其數以所奏之等補之及數而止使其予奪亦
雜出于賢不肖之間而無有一定之制則天下之吏
不敢有必得之心將自奮厲磨淬以求聞于時而嚮
之所謂用人之大弊者亦不勞而自去然而議者必
曰法不一定而以才之優劣為差則是好惡之私有
以啓之也臣以為不然夫法者本以存其大綱而其

出入變化固將付之於人昔者唐有天下舉進士者
群至於有司之門唐之制惟有司之信也是故有司
得以搜羅天下之賢士而習知其為人至於一日之
試則固已不取也唐之得人於斯為盛今以名聞於
吏部者每歲不過數十百人使一二大臣得以訪問
參考其才雖有失者蓋已寡矣如必曰任法而不任
人天下之人必不可信則夫一定之制臣未知其果
不可以為姦也

策別上三

其三曰決壅蔽所貴乎朝廷清明而天下治平者何

也天下不訴而無冤不謁而得其所欲此堯舜之盛
也其次不能無訴訴而必見察不能無謁謁而必見
省使遠方之賤吏不知朝廷之高而一介之小民不
識官府之難而後天下治今夫一人之身有一心兩
手而已疾痛苛癢動於百體之中雖其甚微不足以
為患而手隨至夫手之至豈其一一而聽之心哉心
之所以素愛其身者深而手之所以素聽於心者熟
是故不待使令而卒然以自至聖人之治天下亦如
此而已百官之衆四海之廣使其關節脉理相通為
一叩之而必聞觸之而必應夫是以天下可使為一

身天子之貴士民之賤可使相愛憂患可使同緩急
可使救今也不然天下有不幸而訴其寃如訴之於
天有不得已而謁其所欲如謁之於鬼神公卿大臣
不能究其詳悉而付之於胥吏故凡賄賂先至者朝
請而夕得徒手而來者終年而不獲至於故常之事
人之所當得而無疑者莫不務為留滯以待請屬舉
天下一毫之事非金錢無以行之昔者漢唐之弊患
法不明而用之不密使吏得以空虛無據之法而繩
天下故小人以無法為姦今也法令明具而用之至
密舉天下惟法之知所欲排者有少不如法而可指

以為瑕所欲與者雖有所乖矣而可借法以為解故
小人以法為姦今天下所為多事者豈事之誠多耶吏
欲有所嚮而未得則新故相仍紛然而不決此王化
之所以壅遏而不行也昔桓文之霸百官承職不待
教令而辨四方之賓至不求有司王猛之治秦事至
纖悉莫不盡舉而人不以為煩蓋史之所記麻思還
冀州請於猛猛曰速裝行矣至暮而符下及出關郡
縣皆已被符其令行禁止而無留事者至于纖悉莫
不皆然符堅以戎狄之種至為霸王兵彊國富垂及
升平者猛之所為固宜其然也今天下治安大使奉

法不敢顧私而府史之屬招權鬻法長吏心知而不問以為當然此其弊有二而已事繁而官不勤故權在胥吏欲去其弊也莫如省事而厲精省事莫如任人厲精莫如自上率之今之所謂至繁天下之事關於其中訴者之多而謁者之衆莫如中書與三司天下之事分于百官而中書聽其治要郡縣錢幣制于轉運使而三司受其會計此宜若不至于繁多然中書不待奏課以定其黜陟而關與其事則是不任有司也三司之吏推析贏虛至于毫毛以繩郡縣則是不仁轉運使也故曰省事莫如任人古之聖王愛日

以求治辨色而視朝苟少安焉而至于日出則終日為之不給以少而言之一日而廢一事一月則可知也一歲則事之積者不可勝數矣欲事之無繁則必勞於始而逸於終晨興而晏罷天子未退則宰相不敢歸安于私第宰相日昃而不退則百官莫不震悚盡力於王事而不敢宴游如此則纖悉隱微莫不舉矣天子求治之勤過于先王而議者不稱三季之晏朝而稱舜之無為不論文王之日昃而論始皇之量書此何以率天下之急耶臣故曰厲精莫如自上率之則壅蔽決矣

策別上四

其四曰專任使夫吏之與民猶工人之操器易器而操之其始莫不齟齬而不相得是故雖有長材異能之士朝夕而去則不如庸人之久且便也自漢至今言吏治者皆推孝文之時以為任人不可以倉卒而責成功又其三歲一遷吏不為長遠之計則其所施設一切出於苟簡此天下之士爭以為言而臣知其未可以卒行也夫天下之吏惟其病多而未有以處也是以擾擾在此如使五六年或七八年而後遷則將有十年不得調者矣朝廷方將減任子清冗官則

其行之當有所待而臣以為當今之弊有其甚不可者夫京兆府天下之所觀望而化王政之所由始也四方之衝兩河之交舟車商賈之所聚金珠錦繡之所積故其民不知有耕稼組織之勞富貴之所移貨利之所眩故其民不知有恭儉廉退之風以書數為終身之能以府史賤吏為鄉黨之榮故其民不知有儒學講習之賢夫是以獄訟繁滋而姦不可止為治者益以苟且而不暇及於教化四方觀之使風俗日以薄惡未始不由此也今夫為京兆者戴星而出見燭而入案牘答筮交乎其前拱手而待命者是相躡乎其

庭持詞而求訴者肩相摩乎其門憧憧焉不知其為誰一詞詎作而去得罪者不知其得罪之由而無罪者亦不知其無罪之實如此則刑之不服赦之不悛獄訟之繁未有已也夫大司農者天下之所以贏虛外計之所從受命也其財賦之出入簿書之交錯縱橫變化足以為姦而不可推究上之人不能盡知而付吏吏分職乎其中者以數十百人其耳目足以及吾之所不及是以能者不過粗舉其大綱而不能者惟吏之聽賄賂交乎其門四方之有求者聚乎其家天下之大弊無過此二者臣竊以為今省府之重其

擇人宜精其任人宜久凡今之弊皆不精不久之故何則天下之賢者不可以多得而賢者之中求其治繁者又不可以人人而能也幸而有一人焉又不久而去夫世之君子苟有志于天下而欲為長遠之計者則其効不可以朝夕見其始若迂闊而其終必將有所可觀今朞月不報政則朝廷以為是無能為者不待其成而去之而其翕然見稱于人者又以為有功而擢為兩府然則是為省府者能與不能皆不得久也夫以省府之繁終歲不得休息朝廷既以汲汲而去之而其人亦莫不汲汲而求去夫胥吏者皆老

於其局長子孫於其中以汲汲求去之人而御長子
孫之吏此其相視如客主之勢宜其姦弊不可得而
去也省府之位不為卑矣苟有能者而老于此不為
不用矣古之用人者知其久處於位則時有以賜予
勸獎之以厲其心不聞其驟遷以奪其成効今天下
之吏縱未能一槩久而不遷至于省府亦不可以倉
卒而去吏知其久居而不去也則其欺詐固已少衰
矣而其人亦得深思熟慮周旋於其間不過十年將
必有卓然可觀者也

策別上五

其五曰無責難無責難者將有所深責也昔者聖人
之立法使人可以過而不可以不及何則其所求於
人者衆人之所能也天下有能為衆人之所不能者
固無以加矣而不能者不至於犯法夫如此而猶有
犯者然後可以深懲而決去之由此而言則聖人之
所以不責人之所不能者將以深責乎人之所能也
後之立法者異於是責人以其所不能而其所能者
不深責也是以其法不行而其事不立夫事不可以
兩立也聖人知其然是故有所取必有所捨有所禁
必有所寬寬之則其禁必止捨之則其取必得今夫

天下之吏不可以人人而知也故使長吏舉之又恐其舉之以私而不得其人也故使長吏任之他日有敗事則以連坐其過惡重者其罰均且夫人之難知自堯舜病之矣今日為善而明日為惡猶不可保況於十數年之後其幼者已壯其壯者已老而猶執其一時之言使同被其罪不已過乎天下之人仕而未得志也莫不勉強為善以求舉惟其既已改官而無憂是故蕩然無所不至乃其在州縣之中長吏親見其廉謹勤幹之節則其勢不可以不舉而又安知其終身之所為哉故曰今之法責人以其所不能者謂

此也一縣之長察一縣之屬一郡之長察一郡之屬職司者察其屬郡者也此三者其屬無幾耳其貪其廉其寬猛其能與不能不可謂不知也今且有人牧牛羊者而不知其肥瘠是可復以為牧人歟夫為長而屬之不知則此固可以罷免而無足惜者今其屬官有罪而其長不即以聞他日有以告者則其長不過為失察其去官者又以不坐夫失察天下之微罪也職司察其屬郡縣各察其屬此非人之所不能而罰之甚輕亦可怪也今之世所以重發賊吏者何也夫吏之貪者其始必詐廉以求舉舉者皆王公貴

人其下者亦卿大夫之列以身任之居官者莫不愛其同類等夷之人故其植根牢固而不可動連坐者常六七人甚者至十餘人此如盜賊質劫良民以苟求免耳為法之弊至於如此亦可變已乎如臣之策以職司守令之罪罪舉官以舉官之罪罪職司守令今使舉官與所舉之罪均絕又加之舉官亦無如之何終不能逆知終身之廉者而後舉舉特推之於幸不幸而已苟以其罪罪職司守令彼其勢誠有以督察之臣知貪吏小人無容足之地又何必於舉官而難之

策別上六

其六曰無沮善昔者先王之為天下必使天下欣欣然常有無窮之心力行不倦而無自棄之意夫惟自棄之人則其為惡也甚毒而不可解是以聖人畏之設為高位重祿以待能者使天下皆得踴躍自奮振援而來惟其才之不逮力之不足是以終不能至於其間而非聖人塞其門絕其塗也夫然故一介之賤吏閭閻之匹夫莫不奔走於善至於老死而不知休息此聖人以術驅之也天下苟有甚惡而不可忍也聖人既已絕之則屏之遠方終身不齒此非獨不

仁也以為既已絕之彼將一旦肆其忿毒以殘害吾
良民是故絕之則不用用之則不絕既已絕之又復
用之則是驅之於不善而又假之以其具也無所望
而為善無所愛惜而不為惡者天下一人而已矣以
無所望之人而貴其為善以無所愛惜之人而求其
不為惡又付之以人民則天下知其不可也世之賢
者何常之有或出於賈豎賤人甚者至於盜賊往往
而是而儒生貴族世之所望為君子者或至於放肆
不軌小民之所不若聖人知其然是故不逆定於其
始進之時而徐觀其所試之效使天下無必得之心

亦無必不可得之道天下知其不可以必得也然後
勉強於功名而不敢僥倖知其不至於必不可得而
可勉也然後有以自慰其心久而不懈嗟夫聖人之
所以鼓舞天下之人日化而不自知者此其為術歟
後之為政者則不然與人必得而絕人以必不可
得此其意以為進賢而退不肖然天下之弊莫甚於
此今夫制策之及等進士之高第皆以一日之間而
決取終身之富貴此雖一時之文人而未知其臨事
之能否則其用之不已太遽乎天下有用人而絕
之者三州縣之吏苟非有大過而不可復用則其他

犯法皆可使竭方為善以自贖而今世之法一陷於
罪戾則終身不遷使之不自聊賴而疾視其民肆意
妄行而無所顧惜此其初未必小人也 不幸而陷於
其中途窮而無所入則遂以自棄府史賤吏為國者
知其不可闕也是故歲久則補以外官以其所從來
之卑也而限其所至則其中雖有出群之才終亦不
得齒於士大夫之列夫人出身而仕者將以求貴也
貴不可得而至矣則將惟富之求此其勢然也如是
則雖至於鞭笞戮辱而不足以禁其貪故夫此二者
苟不可以遂棄則宜有以少假之也人貲而仕者皆

得補郡縣之吏彼知其終不得遷亦將逞其一時之
欲無所不至夫此誠不可以遷也則是用之之過而
已臣故曰絕之則不用用之則不絕此三者之謂也

蘇文忠公集卷第四十二

策別中六篇

策別下五篇

策別中一

安萬民者其別有六其一曰敦教化夫聖人之於天下所恃以為牢固不拔者在乎天下之民可與為善而不可與為惡也昔者三代之民見危而授命見利而不忘義此非必有爵賞勸乎其前而刑罰驅乎其後也其心安於為善而忸怩於不義是故有所不為夫民知有所不為則天下不可以敵申兵不可以威利祿不可以誘可殺可辱可飢可寒而不可與叛此三代

蘇文忠公集卷第四十二

策別中六篇

策別下五篇

策別中一

安萬民者其別有六其一曰敦教化夫聖人之於天下所恃以為牢固不拔者在乎天下之民可與為善而不可與為惡也昔者三代之民見危而投命見利而不忘義此非必有爵賞勸乎其前而刑罰驅乎其後也其心安於為善而忸怩於不義是故有所不為夫民知有所不為則天下不可以敵申兵不可以威利祿不可以誘可殺可辱可飢可寒而不可與叛此三代

之所以享國長久而不抜也及至秦漢之世其民見利而忘義見危而不能授命法禁之所不及則巧偽變詐無所不為疾視其長上而幸其災因之以水旱加之以盜賊則天下蕩然無復天子之民矣世之儒者常有言曰三代之時其所以教民之具甚詳且密也學校之制射鄉之節冠昏喪祭之禮粲然莫不有法及至後世教化之道衰而盡廢其具是以若此無耻也然世之儒者蓋亦嘗試以此等教天下之民矣而卒以無効使民好文而益媮飾詐而相高則有之矣此亦儒者之過也臣愚以為若此者皆好古而無

術知有教化而不知名實之所存者也實者所以信其名而名者所以求其實也有名而無實則其名不行有實而無名則其實不長凡今儒者之所論皆其名也昔武王既克商散財發粟使天下知其不貪禮下賢俊使天下知其不驕封先聖之後使天下知其仁誅飛廉惡來使天下知其義如此則其教化天下之實固已立矣天下聳然皆有忠信廉耻之心然後文之以禮樂教之以學校觀之以射鄉而謹之以冠昏喪祭民是以目擊而心諭安行而自得也及至秦漢之世專用法吏以督責其民至于今千有餘年而

民日以貪冒嗜利而無恥儒者乃始以三代之禮所謂名者而繩之彼見其登降揖讓盤辟俯僂之容則掩口而竊笑聞鍾鼓管磬希夷擘縵之音則驚顧而不樂如此而欲望其遷善遠罪不已難乎臣愚以為宜先其實而後其名擇其近於人情者而先之今夫民不知信則不可與久居於安民不知義則不可與同處於危平居則欺其吏而有急則叛其君此教化之實不至天下之所以無變者幸也欲民之知信則莫若務實其言欲民之知義則莫若務去其貪往者河西用兵而家人子弟皆籍以為軍其始也官告以

權時之宜非久役者如是當復爾業少焉皆刺其額無一人得免自寶元以來諸道以兵興為詞而增賦者至今皆不為除去夫如是將何以止民之詐欺哉夫所貴乎縣官之尊者為其恃於四海之富而不爭於錐刀之末也其與民也優其取利也緩古之聖人不得已而取則時有所置以明其不貪何者小民不知其說而惟貪之知今鷄鳴而起百工雜作匹夫入市操挾尺寸吏且隨而稅之扼吭拊背以收絲毫之利古之設官者求以裕民今之設官者求以勝之賦歛有常限而以先期為賢出納有常數而以羨息為

能天地之間苟可以取者莫不有禁求利太廣而用法太密故民日趨於貪臣愚以為難行之言當有所必行而可取之利當有所不取以教民信而示之義若曰國用不足而未可以行則臣恐其失之多於得也

策別中二

其二曰勸親睦夫民相與親睦者王道之始也昔三代之制畫為井田使其比閭族黨各相親愛有急相調有喜相慶死喪相恤疾病相養是故其民安居無事則往來歡欣而獄訟不生有寇而戰則同心并力

而緩急不離自秦漢以來法令峻急使民乖其親愛歡欣之心而為鄰里告訐之俗富人子壯則出居貧人子壯則出贅一國之俗而家各有法一家之法而人各有心紛紛乎散亂而不相屬是以禮義之風息而爭鬪之獄繁天下無事則務為欺詐相傾以自成天下有變則流徙渙散相棄以自存嗟夫秦漢以下天下何其多故而難治也此無他民不愛其身故輕犯法輕犯法則王政不行欲民之愛其身則莫若使其父子親兄弟和而妻子相好夫民仰以事父母旁以睦兄弟而俯以卹妻子則其所賴於生者重而不忍

以其身輕犯法三代之政莫尚於此矣今欲教民和
親則其道必始於宗族臣欲復古之小宗以收天下
不相親屬之心古有大宗有小宗故禮曰別子為祖
繼別為宗繼禰者為小宗有百世不遷之宗有五世
則遷之宗百世不遷者別子之後也宗其繼別子之
所自出者百世不遷者也宗其繼高祖者五世則遷
者也古者諸侯之子弟異姓之卿大夫始有家者不
敢禰其父而自使其嫡子後之則為大宗族人宗之
雖百世而宗子死則為之服齊衰九月故曰宗其繼
別子之所自出者百世不遷者也別子之庶子又不

得禰別子而自使其嫡子為後別為小宗小宗五世
之外則無服其繼禰者親兄弟為之服其繼祖者從
兄弟為之服其繼曾祖者再從兄弟為之服其繼高
祖者三從兄弟為之服其服大功九月而高祖以外
親盡則易宗故曰宗其繼高祖者五世則遷者也小
宗四有繼高祖者有繼曾祖者有繼祖者有繼禰者
與大宗為五此所謂五宗也古者立宗之道嫡子既
為宗則其庶子之嫡子又各為其庶子之宗其法止
於四而其實無窮自秦漢以來天下無世卿大宗之
法不可以復立而其可以收合天下之親者有小宗

之法存而莫之行此甚可惜也今夫天下所以不重
族者有族而無宗也有族而無宗則族不可合族不
可合則雖欲親之而無由也族人而不相親則忘其
祖矣今世之公卿大臣賢人君子之後所以不能世
其家如古之久遠者其族散而忘其祖也故莫若復
小宗使族人相率而尊其宗子宗子死則為之加服
犯之則以其服坐貧賤不敢輕而富貴不敢以加之
寇昏必告喪葬必赴此非有所難行也今夫良民之
家士大夫之族亦未必無孝悌相親之心而族無宗
子莫為之糾率其勢不得相親是以世之人有親未

盡而不相往來寇昏不相告死不相赴而無知之民
遂至于父子異居而兄弟相訟然則王道何從而興
乎嗚呼世人之患在於不務遠見古之人合族之法
近於迂闊而行之朞月則望其有益故夫小宗之法
非行之難而在乎久而不怠也天下之民欲其忠厚
和柔而易治其必自小宗始矣

策別中三

其三曰均戶口夫中國之地足以食中國之民有餘
也而民常病於不足何哉地無變遷而民有聚散聚
則爭於不足之中而散則棄於有餘之外是故天下

常有遺利而民用不足昔者三代之制度地以居民
民各以其夫家之衆寡而受田于官一夫而百畝民
不可以多得尺寸之地而地亦不可以多得一介之
民故其民均而地有餘當周之特四海之內地方千
里者九而京師居其一有田百同而為九百萬夫之
地山陵林麓川澤溝瀆城郭宮室涂巷三分去一為
六百萬夫之地又以上中下田三等而通之以再易
為率則王畿之內足以食三百萬之衆以九州言之
則是二千七百萬夫之地也而計之以下農夫一夫
之地而食五人則是萬有三千五百萬人可以仰給

於其中當成康刑措之後其民極盛之時九州之籍
不過千三萬四千有餘夫地以十倍而民居其一故
穀常有餘而地力不耗何者均之有術也自井田廢
而天下之民轉徙無常惟其所樂則聚以成市側肩
躡足以爭尋常挈妻負子以分升合雖有豐年而民
無餘蓄一遇水旱則弱者轉於溝壑而強者聚為盜
賊地非不足而民非加多也蓋亦不得均民之術而
已夫民之不均其弊有二上之人賤農而貴末忽故
而重新則民不均夫民之為農者莫不重遷其墳墓
廬舍桑麻果蔬牛羊耜耜皆為子孫百年之計惟其

百工伎藝無事樹藝游手浮食之民然後可以懷輕
資而極其所往是故上之人賤農而貴末則其民捨
其耒耜而游於四方擇其所利而居之其弊一也凡
人之情意於久安而謹於新集水旱之作盜賊之餘
則莫若減刑罰薄稅斂省力役以懷逋逃之民而其
久安而無變者則不肯無故而加卹是故上之人忽
故而重新則其民稍稍引去聚於其所重之地以至
于衆多而不能容其弊二也臣欲去其二弊而開其
二利以均斯民昔者聖人之興作也必因人之情故
易為功必因時之勢故易為力今欲無故而遷徙安

居之民分多而益寡則怨謗之門盜賊之端必起於
此未享其利而先被其害臣愚以為民之情莫不懷
土而重去惟士大夫出身而仕者狃於遷徙之樂而
忘其鄉昔漢之制吏二千石皆徙諸陵為今之計可
使天下之吏仕至某者皆徙荆襄唐鄧許汝陳蔡之
間今士大夫無不樂居於此者顧恐獨往而不能濟
彼見其儕類等夷之人莫不在焉則其去惟恐後耳
此所謂因人之情夫天下不能歲歲而豐也則必有
飢饉流亡之所民方其困急時父子且不能相顧又
安知去鄉之為戚哉當此之時募其樂徙者而使所

過廩之費不甚厚而民樂行此所謂因時之勢然此二者皆授其田貸其耕耘之具而緩其租然後可以固其意夫如是天下之民其庶乎有息肩之漸也

策別中四

其四曰較賦役自兩稅之興因地之廣狹瘠腴而制賦因賦之多少而制役其初蓋甚均也責之厚賦則其財足以供責之重役則其力足以堪何者其輕重厚薄一出於地而不可易也戶無常賦視地以為賦人無常役視賦以為役是故貧者鬻田則賦輕而富者加地則役重此所以度民力之所勝亦所以破兼

并之門而塞僥倖之源也及其後世歲月既久則小民稍稍為姦度官吏耳目之所不及則雖有法禁公行而不忘今夫一戶之賦官知其為賦之多少而不知其為地之幾何也如此則增損出入惟其意之所為官吏雖明法禁雖嚴而其勢無由以止絕且其為姦常起於貿易之際夫鬻田者必窮迫之人而所從鬻者必富厚有餘之家富者恃其有餘而邀之貧者迫於飢寒而欲其速售是故多取其地而少入其賦有田者方其窮困之中苟可以緩一時之急則不服計其他日之利害故富者地日以益而賦不加多貧

者地日以削而賦不加少又其姦民欲以計免於賦
役者割數畝之地加之以數倍之賦而收其少半之
直或者亦貪其直之微而取焉是以數十年來天下
之賦大抵淆亂有兼并之族而賦甚輕有貧弱之家
而不免於重役以至於破敗流移而不知其所往其
賦存而其人亡者天下皆是也夫天下不可以有僥
倖也天下有一人焉僥倖而免則亦必有一人焉不
幸而受其弊今天下僥倖者如此之衆則其不幸而
受其弊者從可知矣三代之賦以什一為輕今之法
本不至於什一而取然天下嗷嗷然以賦斂為病者

豈其歲久而姦生偏重而不均以至於此歟雖然天
下皆知其為患而不能去何者勢不可也今欲按行
其地之廣狹瘠腴而更制其賦之多寡則姦吏因緣
為賄賂之門其廣狹瘠腴亦將以一切出於其意之喜
怒為患益深是故士大夫畏之而不敢議而臣以為
此最易見者顧弗之察耳夫易田者必有契契必有
所直之數其所直之數必得其廣狹瘠腴之實而官
必據其所直之數而取其易田之稅是故欲知其地
之廣狹瘠腴可以其稅推也久遠者不可復知矣其
數年之間皆足以推較求之故府猶可得而見苟其

稅多者則知其直多其直多者則知其田多且美也
如此而其賦少其役輕則夫人亡而賦存者可以有
均矣鬻田者皆以其直之多少而結其賦重為之禁
而使不敢以不實之直而書之契則夫自今以往者
貿易之際為姦者其少息矣要以知凡地之所直與
凡賦之所宜多少而以稅參之如此則一持籌之吏
坐於帳中足以周知四境之虛實不過數月而民得
以少蘇不然十數年之後將不勝其弊重者日以輕
輕者日以重而未知其所終也

策別中五

其五曰教戰守夫當今生民之患果安在哉在於知
安而不知危能逸而不能勞此其患不見於今而將
見於他日今不為之計其後將有所不可救者昔者
先王知兵之不可去也是故天下雖平不敢忘戰秋
冬之際教民田獵以講武教之以進退坐作之方便
其耳目習於鍾鼓旌旗之間而不亂使其心志安於
漸刈殺伐之際而不懼是以雖有盜賊之變而民不
至於驚潰及至後世用迂儒之議以去兵為王者之
盛節天下既定則卷甲而藏之數十年之後甲兵頓
弊而人民日以安於佚樂卒有盜賊之警則相與恐

懼訛言不戰而走開元天寶之際天下豈不大治惟其民安於太平之樂豢於游戲酒食之間其剷心勇氣消耗鈍眊痿蹶而不復振是以區區之祿山一出而乘之四方之民獸奔鳥竄乞為囚虜之不暇天下分裂而唐室固以微矣蓋嘗試論之天下之勢譬如一身王公貴人所以養其身者豈不至哉而其平居常苦於多疾至於農夫小民終歲勞苦而未嘗告疾此其故何也夫風雨霜露寒暑之變此疾之所由生也農夫小民盛夏力作而窮冬自暴其筋骸之所衝犯肌膚之所浸漬輕霜雪而狎風雨是故寒暑不能

為之毒今王公貴人處於重屋之下出則乘輿風則襲裘雨則御蓋凡所以慮患之具莫不備至畏之太甚而養之太過小不如意則寒暑入之矣是故善養身者使之能逸而能勞少趨動作使其四體紐於寒暑之變然後可以剷健強力涉險而不傷夫民亦然今者治平之日久天下之人驕惰脆弱如婦人孺子不出於閨門論戰鬪之事則縮頸而股慄聞盜賊之名則掩耳而不願聽而士大夫亦未嘗言兵以為生事擾民漸不可長此不亦畏之太甚而養之太過歟且夫天下固有意外之患也愚者見四方之無事則

以為變故無自而有此亦不然今國家所以奉西北之虜者歲以百萬計奉之者有限而求之者無厭此其勢必至於戰戰者必然之勢也不先於我則先於彼不出於西則出於北所不可知者有遲速遠近而要以不能免也天下苟不免於用兵而用之不以漸使民於安樂無事之中一旦出身而蹈死地則其為患必有所不測故曰天下之民知安而不知危能逸而不能勞此臣所謂大患也臣欲使士大夫尊尚武勇講習兵法庶人之在官者教以行陣之節役民之司盜者授以擊刺之術每歲終則聚於郡府如古都

試之法有勝負有賞罰而行之既久則又以軍法從事然議者必以為無故而動民又撓作以軍法則民將不安而臣以為此所以安民也天下果未能去兵則其一旦將以不教之民而驅之戰夫無故而動民雖有小恐然孰與夫一旦之危哉今天下屯聚之兵驕豪而多怨陵壓百姓而邀其上者何故此其心以為天下之知戰者惟我而已如使平民皆習於兵彼知有所敵則固以破其姦謀而折其驕氣利害之際豈不亦甚明歟

策別中六

其六曰去姦民自昔天下之亂必生於治平之日休養生息而姦民得容於其間蓄而不發以待天下之釁至於時有所激勢有所乘則潰裂四出不終朝而毒流於天下聖人知其然是故嚴法禁督官吏以司察天下之姦民而去之夫大亂之本必起於小姦惟其小而不足畏是故其發也常至於亂天下今夫世人之所憂以為可畏者必曰豪俠大盜此不知變者之說也天下無小姦則豪俠大盜無以為資且其治平無事之時雖欲為大盜將安所容其身而其殘忍貪暴之心無所發洩則亦時出為盜賊聚為博奕群

飲於市肆而叫號於郊野小者呼雞逐狗大者椎牛發冢無所不至捐父母棄妻孥而相與遊戲凡此者舉非小盜也天下有豐鋤耨棘矜相率而剽奪者皆嚮之小盜也昔三代之聖王果斷而不疑誅除擊去無有遺類所以擁護良民而使安其居及至後世刑法日以深嚴而去姦之法乃不及於三代何者待其敗露自入於刑而後去也夫為惡而不入於刑者固已衆矣有終身為不義而其罪不可指名以附於法者有巧為規避持短長而不可詰者又有因緣幸會而免者如必待其自入於刑則其所去者蓋無幾耳昔

周之制民有罪惡未覯於法而害於州里者桎梏而坐諸嘉石重罪役之朞以次輕之其下罪三月役使州里任之然後宥而舍之其他之不從威之不格患苦其鄉之民而未入於五刑者謂之罷民凡罷民不使冠帶而加明刑任之以事而不齒於鄉黨由是觀之則周之盛時亦整齊其人民而鋤去其不善譬如獵人終日馳驅踐蹂於草茅之中搜求伏兔而搏之不待其自投於網羅而後取也夫然故小惡不容於鄉大惡不容於國禮樂之所以易化而法禁之所以易行者由此之故也今天下久安天子以仁恕為心

而士大夫一切以寬厚為稱上意而懦夫庸人又有所僥倖務出罪人外以邀雪寃之賞而內以待除德之報臣是以知天下頗有不誅之姦將為子孫憂宜明勅天下之吏使以歲時糾察凶民而徙其尤無良者不必待其自入於刑而間則命使出按郡縣有子不孝有弟不悌好訟而數犯法者皆誅無赦誅一鄉之姦則一鄉之人悅誅一國之姦則一國之人悅要以誅寡而悅衆則雖堯舜亦如此而已矣天下有三患而蠻夷之憂不與焉有內大臣之變有外諸侯之叛有匹夫群起之禍此三者其勢常相持內大臣有

權則外諸侯不叛外諸侯強則匹夫群起之禍不作
今者內無權臣外無強諸侯而萬世之後其尤可憂
者姦民也臣故曰去姦民以為安民之終云

策別下一

厚貨財者其別有二其一曰省費用夫天下未嘗無
財也昔周之興文王武王之國不過百里當其受命
四方之君長交至於其廷軍旅四出以征伐不義之
諸侯而未嘗患無財方此之時關市無征而山澤不
禁取於民者不過什一而財有餘及其衰也內食千
里之租外收千八百國之貢而不足於用由此觀之

夫財豈有多少哉人君之於天下俯已以就人則易
為功仰人以援已則難為力是故廣取以給用不如
節用以廉取之為易也臣請得以小民之家而推之
夫民方其窮困時所望不過十金之資計其衣食之
費妻子之奉出入於十金之中寬然而有餘及其一
旦稍稍蓄聚衣食既足則心意之欲日以漸廣所入
益衆而所欲益以不給不知罪其用之不節而以為
求之未至也是以富而愈貪求愈多而財愈不供此
其為惑未可以知其所終也蓋亦反其始而思之夫
嚮者豈能寒而不衣飢而不食乎今天下汲汲乎以

財之不足為病者何以過此國家創業之初四方割據中國之地至狹也然歲歲出師以誅討僭亂之國南取荆楚西平巴蜀而東下并潞其費用之衆又百倍於今可知也然天下之士未嘗思其始而惴惴焉患今世之不足則亦甚惑矣夫為國有三計有萬世之計有一時之計有不終月之計古者三年耕必有一年之畜以三十年之通計則可以九年無飢也歲之所入足用而有餘是以九年之畜常閒而無用卒有水旱之變盜賊之憂則官可以自辦而民不知若此者天不能使之災地不能使之貧四海盜賊不能

使之困此萬世之計也而其不能者一歲之入纔足以為一歲之出天下之產僅足以供天下之用其平居雖不至于虐取其民而有急則不免於厚賦故其國可靜而不可動可逸而不可勞此亦一時之計也至於最下而無謀者量出以為入用之不給則取之益多天下晏然無大患難而盡用衰世苟且之法不知有急則將何以加之此所謂不終月之計也今天下之利莫不盡取山陵林麓莫不有禁關有征市有租鹽鐵有榷酒有課茶有筭則凡衰世苟且之法莫不盡用矣譬之於人其少壯之時豐健勇武然後可

以望其無疾以至于壽考今未五六十而衰老之候
具見而無遺若八九十者將何以待其後耶然天下
之人方且窮思竭慮以廣求利之門且大而不急則
以為費用不可復省使天下無鹽鐵酒茗之稅將不
為國乎臣有以知其不然也天下之費固有去之甚
易而無損存之甚難而無益者矣臣不能盡知請舉
其所聞而其餘可以類求焉夫無益之費名重而實
輕以不急之實而被之以莫大之名是以疑而不敢
去三歲而郊郊而赦赦而賞此縣官有不得已者天
下吏士數日而待賜此誠不可以卒去至于大吏所

謂股肱耳目與縣官同其憂樂者此豈亦不得已而
有所畏耶天子有七廟今又飾老佛之宮而為之祠
固已過矣又使大臣以使領之歲給以巨萬計此何
為者也天下之吏為不少矣將患未得其人苟得其
人則凡民之利莫不備舉而其患莫不盡去今河水
為患不使濱河州郡之吏親視其災而責之以救災
之術顧為都水監夫四方之水患豈其一人坐籌於
京師而盡其利害天下有轉運使足矣今江淮之間
又有發運祿賜之厚徒兵之衆其為費豈勝計哉蓋
嘗聞之里有畜馬者患牧人之欺之而盜其芻菽也

又使一人馬為之廐長廐長立而馬益癯今為政不求其本而治其末自是而推之天下無益之費不為不多矣臣以為凡若此者日求而去之自毫釐以往莫不有益惟無輕其毫釐而積之則天下庶乎少息也

策別下二

其二曰定軍制自三代之衰井田廢兵農異處兵不得休而為民不得息為而無事於兵者千有餘年而未有如今日之極者也三代之制不可復追矣至於漢唐猶有可得而言者矣兵無事而食則不可使

聚聚則不可使無事而食此二者相勝而不可並行其勢然也今夫有百頃之間田則足以牧馬千駒而不知其費聚千駒之馬而輸百頃之芻則其費百倍此易曉也昔漢之制有踐更之卒而無營田之兵雖皆出於農夫而方其為兵也不知農夫之事是故郡縣無常屯之兵而京師亦不過有南北軍期門羽林而已邊境有事諸侯有變皆以虎符調發郡國之兵至于事已而兵休則渙然各復其故是以其兵雖不知農而天下不至于弊者未嘗聚也唐有天下置十六衛府兵天下之府八百餘所而屯于關中者至有

五百然皆無事則力耕而積穀不難以自贍養而又
有以廣縣官之儲是以其兵雖聚于京師而天下亦
不至于弊者未嘗無事而食也今天下之兵不耕而
聚于京畿三輔者以數十萬計皆仰給於縣官有漢
唐之患而無漢唐之利擇其偏而兼用之是以兼受
其弊而莫之分也天下之財近自淮甸而遠至于吳
蜀凡舟車所至人力所及莫不盡取以歸于京師晏然
無事而賦歛之厚至于不可復加而三司之用猶苦
不給其弊皆起於不耕之兵聚于內而食四方之貢
賦非特如此而已又有循環往來屯戍于郡縣者昔

建國之初所在分裂擁兵而不服 太祖太宗躬擐
甲胄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
發也於是出禁兵以戍之夫自藩府而小至于縣鎮
往往皆有京師之兵由此觀之則是天下之地一尺
一寸皆天子自為守也而可以長久而不變乎費莫
大於養兵養兵之費莫大於征行今出禁兵而戍郡
縣遠者或數千里其月廩歲給之外又日供其芻糧
三歲而一遷往者紛紛來者纍纍雖不過數百為輩
而要其歸無以異於數十萬之兵三歲而一出征也

農夫之力安得不竭餽運之卒安得不疲且今天下未嘗有戰鬪之事武夫悍卒非有勞伐可以邀其上之人然皆不得為休息閑居無用之兵者其意以為為天子出戍也是故義衣豐食開府庫輦金帛若有所負一逆其意則欲群起而噪呼此何為者也天下一家且數十年矣民之戍者至于海隅無以異於戍甸亦不必舉疑四方之兵而專信禁兵也曩者蜀之有均賊與近歲貝州之亂未必非禁兵致之臣愚以為郡縣之土兵可以漸訓而陰奪其權則禁兵可以漸省而無用天下武健豈有常所哉山川之所習風氣

之所咻四方之民一也昔者戰國嘗用之矣蜀人之怯懦吳人之短小皆嘗以抗衡于上國又安得禁兵而用之今之土兵所以鈍弊劣弱而不振者彼見郡縣皆有禁兵而待之異等是以自棄于賤隸役夫之間而將吏亦莫之訓也苟禁兵可以漸省而以其資糧益優郡縣之土兵則彼固以歡欣踊躍出于意外戴上之恩而願效其力又何遽不如禁兵耶夫土兵日以多禁兵日以少天子扈從捍城之外無所復用如此則內無屯聚仰給之費而外無遷徙供餽之勞費之省者又已過半矣

策別下三

訓兵旅者其別有三其一曰蓄材用夫今之所患兵弱而不振者豈士卒寡少而不足使歟器械頽弊而不足用歟抑為城郭不足守歟廩食不足給歟此數者皆非也然所以弱而不振則是無材用也夫國之有材譬如山澤之有猛獸江河之有蛟龍伏乎其中而威見乎其外悚然有所不可狎者至于鯢魃之所蟠群豚之所伏雖千仞之山百尋之溪而人易之何則其見于外者不可欺也天下之大不可謂無人朝廷之尊百官之富不可謂無才然以區區之二虜舉

數州之衆以臨中國抗天子之威犯天下之怒而其氣未嘗少衰其詞未嘗少挫則是其心無所畏也主憂則臣辱主辱則臣死今朝廷之上不能無憂而大臣恬然未有拒絕之議非不欲絕也而未有以待之則是朝廷無所恃也緣邊之民西顧而戰栗牧馬之士不敢彎弓而北嚮吏士未戰而先期於敗則是民輕其上也外之蠻夷無所畏內之朝廷無所恃而民又自輕其上此猶足以為有人乎天下未嘗無才患所以求才之道不至古之聖人以無益之名而致天下之實以可見之實而較天下之虛名二者相為用

而不可廢是故其始也天下莫不紛然奔走從事於其間而要之以其終不肖者無以欺其上此無他先名而後實也不先其名而唯實之求則來者寡來者寡則不可以有所擇以一旦之急而用不擇之人則是不先名之過也天子之所嚮天下之所奔也今夫孫吳之書其讀之者未必能戰也多言之士喜論兵者未必能用也進之以武舉試之以騎射天下之奇才未必至也然將以求天下之實則非此三者不可以致以為未必然而棄之則是其必然者終不可得而見也往者西師之興其先也惟不以虛名多致天

下之才而擇之以待一旦之用故其兵興之際四顧惶惑而不知所措於是設武舉購方略收勇悍之士而開猖狂之言不愛高爵重賞以求強兵之術當此之時天下囂然莫不自以為知兵也來者日多而其言益以無據至于臨事終不可用執事之臣亦遂厭之而知其無益故兵休之日從而廢之今之論者以為武舉方略之類適足以開僥倖之門而天下之實才終不可以求得此二者皆過也夫既已用天下之虛名而不較之以實至其弊也又舉而廢其名使天下之士不復以兵術進亦已過矣天下之實才不可

以求之於言語又不可以較之於武力獨見之於戰耳戰不可得而試也是故見之於治兵子玉治兵於蔿終日而畢鞭七人貫三人耳蔿賈觀之以為劄而無禮知其必敗孫武始見試以婦人而猶足以取信於闔閭使其可用故凡欲觀將師之才否莫如治兵之不可欺也今天新募之兵驕而難令勇悍而不知戰此真足以觀天下之才也武舉方略之類以來之新兵以試之觀其顏色和易則足以見其氣約束堅明則足以見其威坐作進退各得其所則足以見其能凡此者皆不可強也故曰先之以無益之虛名而較之以可見之實庶乎可得而用也

策別下四

其二曰練軍實三代之兵不待擇而精其故何也兵出于農有常數而無常人國有事要以一家而備一正卒如斯而已矣是故老者得以養疾病者得以為閑民而役於官者莫不皆其壯子弟故其無事而田獵則未嘗發老弱之民兵行而餽糧則未嘗食無用之卒使之足輕險阻而手易器械聰明足以察旗鼓之節強銳足以犯死傷之地千乘之衆而人人足以自捍故殺人少而成功多費用省而兵卒強蓋春秋

之時諸侯相并天下百戰其經傳所見謂之敗績者如城濮鄆陵之役皆不過犯其偏師而獵其游卒歛兵而退未有僵戶百萬流血於江河如後世之戰者何也民各推其家之壯者以為兵則其勢不可得而多殺也及至後世兵民既分兵不得復而為民於是始有老弱之卒夫既已募民而為兵其妻子屋廬既已託於營伍之中而其姓名既已書於官府之籍行不得為商居不得為農而仰食於官至于衰老而無歸則其道誠不可以棄去是故無用之卒雖薄其資糧而皆廩之終身凡民之生自二十以上至於衰老

不過四十餘年之間勇銳強方之氣足以犯堅冒刃者不過二十餘年今廩之終身則是一卒凡二十年無用而食于官也自此而推之養兵十萬則是五萬人可去也屯兵十年則是五年無益之費也民者天下之本而財者民之所以生也有兵而不可使戰是謂棄財不可使戰而驅之戰是謂棄民臣觀秦漢之後天下何其殘敗之多耶其弊悉皆起於小民而為兵兵不得休使老弱不堪之卒拱手而就戮故有以百萬之衆而見屠於數千之兵者其良將善用不過以為餌委之啖賊嗟夫三代之衰民之無罪而死者其

不可勝數矣。今天下募兵至多，往者陝西之民，舉籍
平民以為兵，繼以明道寶元之間，天下旱蝗，次及近
歲青齊之飢，與河朔之水災，民急而為兵者，日以益
衆，舉籍而案之，近世以來募兵之多，無如今日者。然
皆老弱不教，不能當古之十五，而衣食之費百倍於
古，此甚非所以長久而不變者也。凡民之為兵者，其
類多非良民，方其少壯之時，博奕飲酒，不安於家，而
後能捐其身，至其少衰而氣沮，蓋亦有海而不可復
者矣。臣以謂五十已上，願復為民者，宜聽自今以往，
民之願為兵者，皆三十以下，則收限以十年，而除其

籍民三十而為兵，十年而復歸，其精力思慮猶可以
養生送死為終身之計，使其應募之日，心知其不出
十年而有之計，則除其籍而不怨，以無用之兵
終身坐食之費，而為重募，則應百必衆。如此，縣官是
無老弱之兵，而民之不任戰者，不至於無罪而死。彼
皆知其不過十年而復為平民，則自愛其身，而重犯
法不至於叫呼無賴，以自棄於凶人。今夫天下之患
在於民不知兵，故兵常驕悍，而民常怯賊盜攻之而
不能禦，戎狄掠之而不能抗。今使民得更代而為兵，
兵得復還而為民，則天下之知兵者衆，而盜賊戎狄

將有所畏然獨有言者將以為十年而代故者已去而新者未教則緩急有所不濟夫所謂十年而代者豈敢舉軍而並去之有始至者有既久者有將去者有當代者新故雜居而教之則緩急可以無憂矣

策別下五

其三曰倡勇敢臣聞戰以勇為主以氣為決天子無皆勇之將而將軍無皆勇之士是故致勇有術致勇莫先乎倡倡莫善乎私此二者兵之微權英雄豪傑之士所以陰用而不言於人而人亦莫之識也臣請得以備言之夫倡者何也氣之先也有人人之勇怯

有三軍之勇怯人人而較之則勇怯之相去若蓬與楹至於三軍之勇怯則一也出於反覆之間而差於毫釐之際故其權在將與君人固有暴猛獸而不操兵出入於白刃之中而色不變者有見虺蜴而却走聞鐘鼓之聲而戰慄者是勇怯之不齊至於如此然閭閻之小民爭鬪戲笑卒然之間而或至於殺人當其發也其心翻然其色勃然若不可以已者雖天下之勇夫無以過之及其退而思其身顧其妻子未始不惻然悔也此非必勇者也氣之所乘則奪其性而忘其故故古之善用兵者用其翻然勃然而未悔之