

[旧版文章](#)
[天人古今](#)

古今通论
古代通论
世界史论
当代三农
现实问题
旁通类鉴

[先秦史论](#)

先秦通论
原始经济
文明起源
夏商西周
春秋战国

[汉唐史论](#)

汉唐通论
战国秦汉
秦国秦代
西汉东汉
魏晋南北朝
隋唐五代

[宋元史论](#)

宋元通论
唐宋通论
北宋南宋
辽金西夏
蒙元史论

[明清史论](#)

明清通论
明代通论
明中后期
清代通论
清代前期

[近代史论](#)

近代通论
清代晚期
民国通论
民国初年
国民政府
红色区域

[现代史论](#)

近世通论
现代通论
前十七年
文革时期
改革开放

[学科春秋](#)

学科发展
专题述评
年度述评
学人学术
学者小档

[理论方法](#)

史观史法

[国学网](#)——[中国经济史论坛](#) / [宋元史论](#) / [北宋南宋](#) / [农业、农村、农民](#) / [北宋的司农寺](#)

北宋的司农寺

2007-02-08 王曾瑜 载《锱铢编》 点击: 721

北宋的司农寺1

北宋的司农寺

《锱铢编》二

王曾瑜

载《锱铢编》

在北宋的一百六十八年间，司农寺作为中央重要的财务以至政务机构，大体是在熙宁三年(公元1070年)至元丰五年(公元1082年)的十三年间。本文的叙述，自然只能以王安石变法期间的司农寺为重点。

在王安石变法期间，就机构的设置和调整、官制的变化而言，可以研究的课题不少。例如日本学者东一夫在《王安石新法的研究》一书中就有《制置三司条例司的研究》专章。制置三司条例司的设置，为时仅一年有馀。就主持变法新政的重要性而言，司农寺的作用至少并不亚于制置三司条例司。若无专题论述，不免是一个缺陷。当然，对王安石变法期间官制研究，决不应以司农寺为限，对其他课题同样有撰文讨论的必要。

北宋前期至中期，司农寺也和其他省、部、寺、监一样，既保留唐制的建置，又成为闲散的机构，事权甚小甚少。“司农寺掌供籍田九种及诸祀豕及蔬果、明房油、平籴之事，止以常参官二人判寺事”。^①所谓常参官，即是朝官。当时包括司农寺在内的九寺，“寓天街

^①《宋会要》职官26之1。

之两廊，狭室萧然”^①。宋真宗景德三年(公元1006年)，在“京东、京西、河北、河东、陕西、淮南、江南、两浙各置常平仓(惟沿边州郡则不置)，以逐州户口多少量留上供钱一、二万贯，小州或三、二[千]贯，付司农寺係帐，三司不问出入”。常平仓的作用是稳定粮价，“每岁夏加钱收籴，遇贵减价出粜”^②。此规定使司农寺增加一些事权，“于是司农官吏创廩舍，藏籍帐”，而三司虽“无得辄用”，其度支部却“别置常平仓案”^③，看来仍有监督和检查司农寺的职能。宋仁宗嘉祐时，又设广惠仓，“诏三司以天下广惠仓隶司农寺，逐州选幕职曹官各一人专监”，广惠仓用以救济“老弱疾病不能自给之人”^④。

总的说来，自宋太祖至宋英宗时，尽管司农寺职权有所扩大，已经成为有一定职权的财务机构，但其重要性显然根本不能同三司相比。司农寺的原有官员，如司农卿、司农少卿之类，成为仅作虚衔的寄禄官。^⑤如宋神宗时，有司农少卿、辽州知州李宏，^⑥司农少卿是其寄禄官衔，知州则是其实职差遣。司农寺的实职差遣即以所谓判司农寺的名义。由于司农寺的事务逐渐繁剧，宋英宗治平三年(公元1066年)，“诏司农寺置主簿一员”^⑦，作为判司农寺的属官。宋哲宗元祐时，司马光追述“旧常平合法”说：“官吏虽欲趁时收籴，而县申州，州申提点刑狱，提点刑狱申司农寺取候指挥，比至回报，动涉累月，已是失时。”^⑧这段文字交待了宋神宗以前自司农寺至各路提点刑狱司，再至各州县的常平仓管理系统。

历史理论
领域视野
方法手段
规范学风

史料索引

古今文献
考古文物
简帛文书
回忆追述
社会调查
论著索引

论著评介

通论文集
古代史著
明清史著
近代史著
现代史著

动态信息

期刊集刊
网站网刊
团体机构
学术会议
研究动向

他山之石

世坛综考
美国史坛
西欧史坛
东亚史坛
其他地区

池月山云

文史随笔
知识小品
诗词诗话
文艺点评
小说演义
史眼世心

①《长编》卷22太平兴国六年九月壬寅。

②《宋会要》食货53之6。

③《长编》卷62景德三年正月辛未。

④《长编》卷189嘉祐四年二月乙亥。

⑤《宋史》卷169《职官志》。

⑥《长编》卷221熙宁四年三月壬辰。

⑦《宋会要》职官26之2。

⑧《司马文正公传家集》卷56《乞趁时收籴常平斛斗白劄子》。

众所周知，王安石最初以制置三司条例司作为主持变法的中央机构。熙宁二年（公元1069年），制置三司条例司在发布青苗法的同时，“差官充逐路提举常平广惠仓兼管勾农田水利差役事”^①，即设置各路提举常平。青苗法中还规定，由“转运司及提举（常平）官每州于通判、幕职官内选差一员，专切管勾”^②，这就是所谓各州常平管勾官。^③由此看来，在变法之初，王安石等人尚不重视司农寺的机构，相反，从中央的制置三司条例司至各路提举常平司系统之设置，正好是接管了从中央的司农寺至各路提点刑狱司系统的事权，以“常平仓钱斛出俵青苗”^④，而使司农寺回复到北宋初的闲散地位。

熙宁三年五月，宋神宗下诏罢制置三司条例司，并按条例司建议，“常平新法宜付司农寺，选官主判，兼领（农）田、（差）役、水利事”^⑤。但制置三司条例司为“结绝所施行事”，还办了一个时期的移交手续，然后完全撤销。^⑥司农寺在相当程度上接管制置三司条例司的事权，显然是王安石等人比较巧妙的安排。因为某种程度上恢复司农寺原先掌管的常平广惠仓事权，维持了制度上的延续性，可以杜反对者之口，免得横生枝节，象另设三司条例司一样，需要分散精力，去应付很多本可避免的闲话和议论。

关于自熙宁三年至元丰五年宋神宗改革官制以前的司农寺，大体可从长官、职权和机构三个方面，作一些介绍和分析。

①《宋会要》职官43之2。

②《宋会要》职官5之3，“管勾”，《宋会要》食货4之16作“主管”，乃后来避宋高宗赵构名讳所改。

③《宋会要》职官43之6。

④《宋会要》职官5之4。

⑤《宋会要》职官5之7，《长编》卷211熙宁三年五月丙午。

⑥《长编》卷211熙宁三年五月甲辰。

一、司农寺长官，设判司农寺和同判司农寺。今将各任判司农寺和同判司农寺列表于后。由于史籍中对各任长官的上任与离任的状况和日期，缺乏系统记述，故此表也只能是一个残缺不全的记录。但由表中可以看出，除了最早的胡宗愈和林旦外，历任长官全是清一色的变法派。此外，历任判司农寺大多为兼任差遣，也是一大特点。

司农寺长官的兼任差遣，主要有三类。第一类是检正官，在司农寺主管新法不久，宋朝设立检正中书五房公事，“逐房各置检正公事二人”，作为中书门下的属官。^①韩绛说：“都检正但不奏事，与执政无异。”^②都检正，即检正中书五房公事，是宰相的得力助手，掌管中书门下的具体事务，拥有实权，虽官位较低，实与参知政事等执政官无异。设置检正官，是王安石为加强对变法领导的一项重要措施。变法派的重要人物，如吕惠卿以都检正官的身份，兼判司农寺。曾布任同判司农寺后，又兼差检正中书户房公事，升检正中书五房公事。^③李承之由检正中书刑房公事升都检正，张谔由检正中书户房公事升都检正。第二类是台谏官。如邓绾和张琥（后改名璨）兼任侍御史知杂事，蔡确和李定兼御史中丞，蔡确和舒亶兼知谏院。^④第三类是两制官，如曾布、吕惠卿、蔡确、熊本、张璨和舒直兼知制诰，李定和张谔兼直舍人院，蔡确兼直学士院。至于其他的兼任差遣，就不必一一列举了。任用检正官、台谏官、两制官兼司农寺长官，正表明宋神宗和王安石对司农寺的重视，也是为加强对司农寺领导而采取的措施。

①《宋会要》职官3之46,《石林燕语》卷9。

②《长编》卷263熙宁八年闰四月癸丑。

③《长编》卷225熙宁四年七月丁酉杨绘奏。

④《长编》卷313元丰四年六月辛未。

吕惠卿升任参知政事,不便兼判司农寺,遂另设提举编修司农寺条例司,本人兼提举官,又任命判司农寺李承之、同判司农寺张谔、朱明之和丁执礼兼详定编修司农寺条例,又以吴安持、郭逢原和曾敞为编修删定官。这实际上是仿照制置三司条例司的前例,在司农寺之上又增置一个领导机构,使司农寺成为自己的直属下级机构。提举编修司农寺条例司设立于熙宁七年(公元1074年)六月,于翌年八月撤销。

①撤销这个机构,当与王安石再相后反对有关。

①《长编》卷254熙宁七年六月乙未,七月癸卯,癸丑,卷267熙宁八年八月丁酉。

年代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
熙宁三年(公元1070年)				四月,同知谏院胡宗愈同判司农寺。		《长编》卷210 四月戊寅。
	五月,同判寺胡宗愈改兼判。	六月,贬知谏院胡宗愈通判真州。	《长编》卷211 五月丙午,卷212 六月丙戌,《宋会要》职官26之3。	五月,吕惠卿同判司农寺。	九月,同判司农寺吕惠卿以父丧去位。	《长编》卷211 五月丙午,卷215 九月戊子朔,《宋会要》职官26之3。
	九月,监察御史里行林旦判司农寺,		《长编》卷215 九月乙未。	九月,崇政殿说书曾布同判司农寺。		《长编》卷215 九月乙未。

年代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
熙宁四年(公元1071年)		正月,降监察御史里行林旦知黄县。	《长编》卷219 正月丁未。			
	正月,侍御史知杂事邓綰判		《长编》卷219 正月戊申,《宋			

	司农寺。		《会要》职官 26 之 7。			
熙宁五年（公元 1072 年）		二月，侍御史知杂事邓绾权御史中丞，可能因升中丞而罢兼任判司农寺。	《长编》卷 230 二月癸丑。			
		七月，知制诰曾布已任判司农寺。	《长编》卷 235 七月壬午。			

年 代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
熙宁六年（公元 1073 年）	二月，李承之已任权判司农寺。	三月，检正中书刑房公事李承之察访永兴、秦凤两路常平等事。	《长编》卷 242 二月己亥，卷 243 三月己未。			
	八月、九月，有曾布已任判司农寺之记载。		《长编》卷 246 八月戊寅，卷 247 九月辛丑朔。			
熙宁七年（公元 1074 年）		二月，翰林学士、起居舍人曾布权三司使。	《长编》卷 250 二月丁丑。			
	二月，知制诰、检正中书五房公事、	四月，吕惠卿升参知政事。	《长编》卷 250 二月己巳朔，卷 252 四			

判车器监 吕惠卿兼 判司农 寺。		月丙戌。		
---------------------------	--	------	--	--

年 代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
熙宁七年（公元1074年）				四月，检正中书五房公事李承之兼同判司农寺。		《长编》卷252 四月丙戌。
				五月，熊本、检正中书户房公事张谔并同判司农寺。	六月，同判司农寺熊本为秦凤等路都转运使。	《长编》卷253 五月癸丑，卷254 六月壬辰。
	七月，李承之已判司农寺。		《长编》卷254 七月癸卯。			
	十月，直舍人院、同管勾国子监李定兼权判司农寺。		《长编》卷257 十月辛卯。			

年 代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
熙宁八	五月，御史知杂事张琥兼判司农寺。		《长编》卷264 五月丙寅。			
					十月，直舍人院、检正中书五房公事、同判	《长编》卷269 十月庚子。

年(公元1075年)				司农寺张谔为淮南、两浙体量安抚使。	
				十一月,同判司农寺张谔奏,可知仍未离任。	《长编》卷270十一月庚申。
熙宁九年(公元1076年)		二月,侍御史知杂事张琥知许州。	《长编》卷273二月戊子。		

年代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
熙宁九年(公元1076年)	张谔		《长编》卷280熙宁十年二月己酉载“前判司农寺张谔”,应即在张琥之后,熊本之前就任。 ^①			
	六月,熊本已任判司农寺。		《宋会要》职官26之10,《长编》卷279十二月甲申,庚寅载熊本兼知制造。			
熙宁十年(公元1077年)	十二月,知制造、知审官西院蔡确知		《长编》卷286十二月丁酉。			

年)	諫院、兼判司农寺。				
----	-----------	--	--	--	--

①《东轩笔录》卷6载：“张諤检正中书五房公事、判司农寺”。建议买扑天下祠庙，又向开封知府陈绎请迁，遂“勒停”，参据《宋会要》礼20之15，职官65之42~43，《长编》卷277熙宁九年八月壬辰，戊申，乃熙宁九年事。又《长编》卷280熙宁十年二月己酉载，“前判司农寺张諤候将来叙用，当磨勘日展三年”，“坐申请卖庙也”。

年代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
元丰元年（公元1078年）		正月，知制造、判司农寺熊本黜分司西京。	《长编》卷287 正月癸亥，己巳。			
元丰二年（公元1079年）	五月，知制造、知谏院李定权御史中丞、兼判司农寺。	五月，权御史中丞、直学士院、判司农寺蔡确升参加政事。	《长编》卷298 五月戊子。	五月，周直孺已任同判司农寺。		《长编》卷298 五月甲午。
元丰三年（公元1080年）				二月，权同判司农寺周直孺升一任。		《长编》卷302 二月丙申。
	四月，曾孝宽判司农寺，权判司农寺周直孺改权知司农寺。		《长编》卷303 三月戊子注，卷309 闰九月甲寅注。			
	七月，知制造、知审官西院张璪兼判司农寺。	七月，权知司农寺周直孺权两浙转运副使。	《长编》卷309 闰九月甲寅注，《东轩笔录》卷8。			

年 代	判 司 农 寺			同 判 司 农 寺		
	出任情况	离任情况	资料来源	出任情况	离任情况	资料来源
元丰三年（公元1080年）		闰九月，判司农寺曾孝宽知陈州。	《长编》卷309 闰九月甲寅。			
元丰四年（公元1081年）	六月，舒亶已任判司农寺。 ^①		《长编》卷313 六月戊辰，己巳，《宋会要》职官26之14。			
元丰五年（公元1082年）		正月，判司农寺王居卿知太原府。	《长编》卷322 正月辛卯。			
		四月，新官制颁行，知制诰、知谏院、兼判国子监、司农寺舒亶试给事中。	《长编》卷325 四月甲戌。			

①《东轩笔录》卷10：“张粹明罢司农也，舒亶代之。”

二、司农寺在熙丰时代，是变法的执行机构。刘谊说：“新法一听于司农。”

①宋神宗在熙宁七年(公元1074年)曾对王安石说：“吕惠卿言司农寺事甚善，然尚未了五分事，若司农事了，即天下事大定矣。”②这些言论其实是夸大其辞的，但也足以说明宋神宗和王安石对司农寺的倚重。当时司农寺的职权和工作，大致有以下几个方面。

(一)颁发、修订和实施新法条例。王安石的各项变法令中，制置三司条例司制订和颁发者有均输法、青苗法和农田水利法，司农寺制订和颁发者有免役法、方田均税法 and 保甲法。事实上，各项变法令发布后，又作了许多修改和补充。例如在熙宁七年(公元1074年)，参知政事吕惠卿以提举编修司农寺条例的身份上奏：“常平钱穀并于民阙乏时月，作一料给散，陆田多处以二月，水田多处以三月为限，限秋税起催，限年终纳足，入十二月不纳者，依欠税法。如蚕麦丰熟，许随夏税催纳，毋得过半。限满不足者，勿给后料。其依条倚阁者不在此限。”得到宋神宗批准。③这就将一年夏、秋两料俵散青苗钱改为一料俵散。又如保甲法，原来规定十户为一保，熙宁六年(公元1073年)十一月，司农寺言：“开封府界保甲以五家相近者为保，五保为一大保，十大保为一都保。但及二百户以上，并为一都保，其正、长人

数且令依旧。即户不及二百者，各随近便并隶别保。诸路依此。”此奏得到宋神宗的批准。④经过不断的修改和补充，元丰元年(公元1078年)，判司农寺蔡确奏：“常平旧敕多已衙改，免役等法素未编定，今除[合]删修为敕外，所定约束，小者为令，其名数式样之类为式，

- ①《长编》卷324元丰四年三月乙酉。
- ②《长编》卷250熙宁七年二月癸未。
- ③《长编》卷255熙宁七年八月癸未。卷258熙宁七年。
- ④《长编》卷248熙宁六年十一月戊午。

乞以《元丰司农敕令式》为目。”得到宋神宗批准。①翌年，“司农寺上《元丰司农敕令式》十五卷，诏行之”②。这是“衙改”旧敕，对青苗、免役等法作了很多具体和详细规定的法令汇编。

以下还须对保甲法和手实法作些说明。

王安石为加强对各项变法的领导，主张由司农寺管理保甲，他说：“令兵部管保甲，恐百姓心疑，将刺以为兵，不如令司农领之。”③熙宁七年(公元1074年)，司农寺言：“诸路义勇、保甲令逐州管勾常平官兼管勾点检。”此项建议旨在将保甲完全纳入司农寺的领导系统，宋神宗当时也予以批准。④然而宋神宗实际上却“不欲令司农兼兵部”⑤，故原为闲散机构的尚书省兵部，也逐渐参预了管理保甲的事务，有时与司农寺联名上奏。如熙宁六年(公元1073年)，宋神宗批示，陕西路义勇、保甲“恐司农寺、兵部等处行遣差误”，令经略安抚司“具析自承指挥后行遣次第以闻”⑥。翌年，“提举河北西路常平等事刘定乞逐年引试保甲，诏司农寺同兵部定每年开封府界、诸路当解发引见人数以闻”⑦。后来兵部、司农寺言：“诸路每岁解发引见义勇、保甲，今定开封府界保甲、五路义勇每万人取一人，五路保甲万五千人取一人，庶令逐路霑恩。”得到皇帝批准。⑧熙宁八年(公元1075年)九月，宋神宗诏：“诸路教阅保甲并隶尚书兵部，增同判官一员，主簿二员，勾当公事官十员。”⑨既加重了兵部的职权，又增加了兵部的官员，从此以后，保甲组织受兵部和各路提举保甲司管辖，而司农寺不再过问保甲事宜。

- ①《长编》卷293元丰元年十月甲寅，《宋会要》职官26之12。
- ②《长编》卷300元丰二年九月甲午。
- ③《长编》卷235熙宁五年七月丙申。
- ④《长编》卷249熙宁七年正月丁未。
- ⑤《长编》卷263熙宁八年闰四月甲午。
- ⑥《长编》卷248熙宁六年十一月庚申。
- ⑦《长编》卷258熙宁七年十一月庚子。
- ⑧《长编》卷259熙宁八年正月乙巳。
- ⑨《长编》卷268熙宁八年九月丙子，《宋会要》职官14之3。

手实法亦为司农寺颁布的一项重要法令，但实施时间仅为一年，“行手实法在(熙宁)七年[七]月十九日，罢手实法在八年十月二十三日”。最早是吕惠卿弟吕和卿“考太祖朝通检籍并令文所谓手实者，参之以《周官》大比之法，成书以上，欲以均天下之役钱”。时任参知政事、兼提举编修司农寺条例的吕惠卿据此献议说：

“免役出钱或未均，出于簿法之不善，按户令，手实者，令人户具其丁口、田宅之实也。……谓宜仿手实之意，使人户自占家业，如有隐落，即用隐寄产业赏告之法，庶得其实。手实法凡造五等簿，预以式示民，令民依式为状纳县，簿记第其价高下为五等，乃定书所当输钱，示民两月。非用器、田穀而辄隐落者许告，有实，三分以一充赏。其法：田宅有无蕃息，各立等，居钱五当蕃息之钱一。通一县民物产钱数，以元额役钱均定。凡田产皆先定中价示民，乃以民所占如价计钱。”①这种令百姓自报本户财产，而奖励互相检举告发的措施，王安石复相后，显然并不赞成，御史中丞邓绾也上奏反对，于是宋神宗下诏说：“闻东南推行手实簿法，公私烦扰，其速合权罢，听旨。委司农寺再详定以闻。”②然而吕惠卿并不服气，后来他在吕和卿墓志中写道：“其后异论参差，事虽寝，而诸路州县用以造簿者十已八、九，而役钱卒赖以均。”③

- ①《长编》卷254熙宁七年七月乙卯，月末。
- ②《长编》卷269熙宁八年十月辛亥。
- ③《长编》卷254熙宁七年七月乙卯注。

(二)对各路提举常平司系统实行领导和监督，这是推行各项变法令的组织保证。如前所述，变法之初，制置三司条例司已在各路设提举常平官，各州设常平管勾官，制置三司条例司撤销后，司农寺便接管了这个系统。熙宁四年(公元1071年)，司农寺言：“诸路提举常平官课绩，已许本寺考校升黜，其管勾官即令提举司保明，上司农计功酬奖。”得到宋神宗批准。①司农寺拥有对提举常平官和常平管勾官“考校升黜”之权，这当然是十分重要的。

宋廷和司农寺还采取一些措施，以增设和加强各路至各县的常平机构。元丰初，宋神宗批准判司农寺蔡确的建议，先后在河东路、永兴军等路和两浙路各增置一员提举常平。宋廷还正式规定，提举常平官的资级待遇“并依转运判官例”②。宋神宗又“诏三司、司农寺各同罪举升朝官五人，充诸路提举官”③。关于各州常平管勾官，“知谏院邓润甫请京东路逐州管勾常平官许转运、提举司于入通判、[幕]职官人内奏举，不惟新法因此可以推行，至于一州政事亦有所赖”。宋神宗诏：“自今逐州管勾无官可差，许奏举签判或[幕]职官一员。”④他后来还规定：“河东、永兴、秦凤等路管勾常平官遇有阙，依河北路提举司奏举。”⑤宋廷规定提举常平官可用“奏举”的办法选拔管勾官，无非是为加强路一级常平机构对州一级常平机构的领导和监督。

关于县一级的常平官员，最初王安石曾对宋神宗说：“若俵常平稍多县分，专置一主簿，令早入暮出，纳给役钱及常平，度不过置五百员，五百员不过十万贯。今岁收息至三百万贯，但费三十万贯置官，不为冗费也。”宋神宗颇“以为然”⑥。熙宁七年(公元1074年)八月，“提举编修司农寺条例司请新增县丞、主簿，就充给纳官，从之”⑦。后来宋神宗又“从提

- ①《长编》卷226熙宁四年八月癸酉，《宋会要》职官43之5~6为元丰四年。
- ②《宋会要》职官43之4。
- ③《长编》卷293元丰元年十月甲寅。
- ④《长编》卷250熙宁七年二月壬申。
- ⑤《长编》卷251熙宁七年三月庚申。
- ⑥《长编》卷250熙宁七年二月癸未。
- ⑦《长编》卷255熙宁七年八月己卯。

点府界诸县镇沈希颜奏请”，“诏省开封府十二县给纳官，止令县丞兼管常平钱穀”。①正如宋哲宗时的记载说：“熙宁、元丰间，设提举官以总一路之法，州有管勾官，县有给纳官。”②于是从中央司农寺到各县常平给纳官，形成一个完整的常平管理系统。

元丰改制后，虽司农寺已不再主管免役、青苗等法，而各路各州各县的常平机构仍然维持原状，并受接管司农寺职权的户部右曹领导。司马光元祐更化时，“诸路提举官并罢”，又“罢诸州常平管勾官”，③又规定“应系因给纳常平免役事添置丞、簿，并行省罢，内县丞如委是事务繁剧，难以省罢处，令转运司存留，保明以闻”④，将各路各州各县的常平机构全部撤销。

当时约有近三百个府、州、军、监，一千一百几十个县，足见司农寺领导和监督的常平管理系统，也相当庞大。

(三)司农寺主管部分财政，成为与三司并列的重要财政机构。这里须对宋朝各代中央财政体制作些说明。北宋末，户部奏：“比年以来，有御前钱物、朝廷钱物、诸局所钱物、户部钱物，其讲画裒敛，取索支用，各不相照。”⑤南宋人章如愚说：“今日财计有三所：内之库，天子财也；(左藏)南库，宰相财也；户部，天下财也”⑥。然而左藏南库“本御前桩管激赏库”，“孝宗即位之始年改之”。“南库移用，皆自朝廷”⑦。北宋前期至中期，“承五季之旧，置三司使，以掌天下利权，宰相不与”⑧，并无所谓“朝廷钱物”。可见宋朝各代的中央财政体制不尽相同，而须作具体分析。

①《长编》卷279熙宁九年十二月丁酉。

- ②《宋会要》食货14之4，53之14。
 ③《宋会要》职官43之6。
 ④《长编》卷375元祐元年四月己亥，《宋会要》职官48之53。
 ⑤《宋会要》食货56之39。
 ⑥《山堂群书考索》后集卷64。
 ⑦《建炎以来朝野杂记》甲集卷17《左藏南库》。
 ⑧《建炎以来朝野杂记》甲集卷17《三司户部沿革》。

熙丰时代设制置三司条例司，后又“罢归中书”^①，使中书门下掌握了对三司的领导和监督权。接着，由于司农寺财权的扩大，很快形成了两套平行的财政系统，一是由旧有的三司、各路转运司和州县官系统，二是司农寺、各路提举常平司、各州常平管勾官和各县常平给纳官系统。故《玉海》卷186说：“祖宗外置转运司，以漕一路之赋，内置三司使，以总天下之财。神宗始分天下之财以为二司，转运司独用民常赋与州县酒税之课，其余财利悉收于常平司，掌其发敛，储之以待非常之用。罢三司而为户部，转运之财则左曹隶焉，常平之财则右曹隶焉。”这段文字交待当时“分天下之财以为二司”，以及三司、司农寺与元丰五年(公元1082年)改制后户部左、右曹大致的沿革继承关系。应当指出，所谓“分天下之财以为二司”之说也并不十分确切，例如在财政收入方面，市易务的收入就非三司和司农寺所能过问。在财政储备方面，皇帝的内库亦非三司和司农寺所能干预。然而就主要的财政机构而言，确是形成了三司和司农寺对峙的局面。

制置三司条例司发布青苗法时，曾提到“今诸路常平、广惠仓略计千五百万以上贯、石”^②，这大致上可说是司农寺最初掌管的钱粮数。随着各项变法令的实施，司农寺掌管的钱粮主要有三笔，一是常平(青苗)钱，二是役钱，三是坊场钱。

《永乐大典》卷7507《中书备对》所载“司农寺熙宁九年帐”，就提供了这三笔钱收支、贮备等数字的详细记录。

①《文献通考》卷52。

②《宋会要》食货4之16。

常平钱：《中书备对》载，“经略司常平、平籴(折纳附)、赈济、义仓、户绝田、水利田、方田、职田、公使司农寺熙宁九年帐，府界、诸路提举司常平管钱物数”，“见在”数为37,394,289“贯、石、匹、两、斤、束、道、件”，其中“存留一半”，为16,860,213贯、石等。司农寺的常平本钱由原来的约1,500万贯、石，增至3,739万贯、石等。一方面固然是因青苗息钱收入，使常平钱额不断增加，另一方面，也由于宋廷不断支拨新的常平本钱。熙宁四年(公元1071年)，司农寺言：“诸路卖户绝田产钱，乞从本司移助常平籴本。”得到皇帝批准。^①熙宁七年(公元1074年)，宋神宗诏：“户绝庄产委开封府界提点及诸路提点刑狱司提辖，限两月召人充佃及诸色人实封投状承买，逐司季具所卖关提举司封桩。听司农寺移用，增助诸路常平本钱。”^②这就是《中书备对》司农寺帐中“户绝田”一项的来历。又如元丰三年(公元1080年)，宋神宗诏“都大提举淤田并官庄并隶司农寺”^③，淤田固然也属农田水利的一个项目，由司农寺接管淤田，也是为增加常平本钱。其他支拨常平钱的记录也不少。如宋神宗“诏成都府路转运司支交子十万缗。为梓州路常平籴本”^④。“赐荆湖北路度僧牒五百，为常平本钱”^⑤，“诏以司农寺钱二十万缗赐秦凤路缘边安抚司，又以三司钱三十万缗赐镇洮军，并为常平本”^⑥，又“诏赐广南西路常平司度牒千，为[籴]本”^⑦。此外，熙宁七年(公元1074年)，宋神宗说：“天下常平仓若以一半散钱取息，一半减价给籴，使二者如权衡相依，不得偏重，如此民必受赐。”^⑧接着又正式批示：“宜速指挥诸路州县，据所管已支、见在钱穀通数，常留一半外，方得给散。”^⑨熙宁九年(公元1076

①《长编》卷228熙宁四年十一月己酉。

②《宋会要》食货61之60~61。

③《宋会要》职官26之13~14。

④《长编》卷221熙宁四年三月戊戌。

⑤《长编》卷236熙宁五年闰七月壬子。

⑥《长编》卷237熙宁五年八月癸巳。

- ⑦《长编》卷240熙宁五年十一月甲子。
⑧《长编》卷256熙宁七年九月壬子。
⑨《长编》卷256熙宁七年九月辛酉。

年)诏又重申了“仓库常留一半, 余方给散”的规定。①这就是司农寺帐中“存留一半”的来历。由于常平钱粮只用一半作青苗钱俵散, 又据吕惠卿的提议, 将每年两料改作“一料给散”, 故青苗息钱的纯收入反而有所下降。据前引王安石之说, 青苗钱最初“岁收息至三百万贯”。元丰三年(公元1080年), 青苗钱依散13, 186, 114贯、石、匹、两, 回收15, 000, 422贯、石、匹、两, 纯收青苗息钱1, 814, 308贯、石、匹、两, 元丰四年(公元1081年), 俵散13, 837, 736贯、石、匹、两, 回收11, 978, 994贯、石、匹、两, 欠收青苗钱1, 858, 742贯、石、匹、两。②可见青苗息钱的纯收入尚非很可观, 因灾荒等各种原因, 有时还出现散多敛少的情况。但青苗钱俵散时有相当比例的实物, 而回收时主要是钱币, 在钱重物轻的情况下, 官府的实际收入较多。

役钱: 实行免役法后, 官府向人户征收免役钱, 用于支付雇役, 其实际收入是支付雇役后的余额, 当时称为免役宽剩钱。据《中书备对》说, 宋廷原定全国每年徵收免役钱12, 343, 670贯, 支出9, 258, 585贯, 则宽剩钱应为3, 085, 085贯。

“免役司农寺熙宁九年帐”载, 当年宋廷实际收入数为10, 414, 553贯、石、匹、两(役钱基本纳钱, 也有少量实物), 支出6, 487, 688贯、石、匹、两, 则宽剩钱为3, 926, 865贯、石、匹、两。因宽剩钱的逐年积累, 当年“见在”数为8, 879, 267贯、石、匹、两、片、束、张、道。③元丰七年(公元1084年), 宋廷役钱收入增至18, 729, 300贯。④但支出数估计与熙宁九年数相差不多, 则宽剩钱约达1, 224万贯。

①《长编》卷272熙宁九年正月庚辰。

②《长编》卷332元丰六年正月壬寅, 《宋会要》食货53之13。

③关于宋廷原定全国免役宽剩钱数, 《中书备对》的数字为3, 085, 022贯, 比收入和支出相减数少63贯。

④《长编》卷350元丰七年末。

坊场钱: 宋朝各地原有为数颇多的小酒坊、河渡之类, 归衙前经营, “酬以酒务, 使取酿利, 补其劳费”。“熙宁三年(公元1070年), “始命应酬衙前场务皆官自卖之, 归其财于常平司”。“其法: 募民愿买坊场者, 听自立价, 实封其价状告, 为扁钥, 约期启封, 视价高者给之”①。各地实施此项规定的时间或早或晚, 并不一致。例如熙宁四年(公元1071年), 司农寺言: “相度京西差役条目, 内酒税等诸般坊店场务之类, 候今界满, 拘收入官, 於半年前依自来私卖价例, 要闹处出榜, 召人承买。限两月日, 并令实封投状, 置历拘管, 限满据所投状开验。著价最高者方得承买。如著价同, 并与先下状人。其钱听作三限, 每年作一限送纳。”得到宋神宗批准。②各路实施情况与京西路基本相同。《中书备对》载, 司农寺系统掌管“坊场、河渡等”共26, 606处, 一界钱10, 020, 584贯, 绢147匹, 熙宁九年(公元1076年)收入3, 865, 380贯、石、匹、道、两, “见在”数为3, 640, 587贯、石、匹、两。“一界”应是三年为期, “作三限, 每年作一限送纳”。所谓“坊场、河渡等”, 据司农寺另一奏, 即是指“诸路拘卖坊场、河渡、盐井、碾磴之类”③, 但酒坊所占比例应最大。为了一笔坊场钱的归属问题, 三司和司农寺“争辩久之”。“三司言, 人户买扑官监及非折酬衙前场务所增收钱, 并合入三司帐, 而司农寺以为官监场务外, 皆是新法拘收钱, 不当入三司”。最后宋神宗“乃从司农寺之请”, “诏鬻官监场务买名钱依旧入司农寺”④。元丰七年(公元1084年), 宋廷坊场钱收入增至5, 050, 090贯, 穀帛976, 657石、匹。⑤

①《长编》卷217熙宁三年十一月甲午注引《国史食货志》。

②《长编》卷220熙宁四年二月丁巳朔。

③《长编》卷267熙宁八年八月壬子。

④《宋会要》职官26之12~13, 食货20之10。

⑤《长编》卷350元丰七年末和《文献通考》卷12, 《宋史》卷177《食货志》作5, 059, 000贯, 稍异。

综上所述，熙宁九年(公元1076年)时，司农寺常平、免役、坊场钱“见在”数，即储备额，已达49,914,143贯、石、匹、两等。按原来规定，免役和坊场钱只能用于募役，然而在三司系统经费拮据，而司农寺系统储备甚富的情况下，以丰补歉，就势所难免。有关记载甚多，这里只能略举数例。熙宁八年(公元1075年)，宋神宗“诏司农寺，以河北两路坊场钱或借免役宽剩钱二十万缗，给河北水利司计置澶州白豆”^①。熙宁九年(公元1076年)，“诏赐秦凤等路常平、坊场、免役剩钱一十万贯，令转运司津制赴熙河路，应付采买白粟”^②。元丰时，“诏司农寺出坊场钱十万缗，赐导洛通汴司，增给吏兵食钱”^③；“支府界坊场钱三万缗给保甲”^④；“赐常平米二万石，坊场钱三万缗，付梓州路转运司应副夷事”^⑤；“诏以永兴路常平仓穀十九万石，给鄜延路九将守御之用”^⑥；因“熙河路见修葺边备，支用浩大”。“虽已支钱二百万缗”，“接续以坊场积剩钱一百万缗赐之”^⑦。如此等等。元丰五年(公元1082年)，宋廷“支司农寺钱二百万缗，内藏库银三百万两”，给陕西都转运司。^⑧为了推行市易法，司农寺“岁入百万缗，于市易务封桩”^⑨。后来宋神宗又规定“诸路提举常平司存留一半见钱，以二分为市易抵当”^⑩。

①《长编》卷271熙宁八年十二月己丑。

②《宋会要》食货39之24。

③《宋会要》方域16之13。

④《宋会要》兵2之15。

⑤《宋会要》食货53之12。

⑥《宋会要》食货53之12。

⑦《长编》卷333元丰六年二月庚午。

⑧《长编》卷326元丰五年五月戊申。银三百万两，《宋会要》食货39之33作三十万两。

⑨《宋会要》职官26之13。

⑩《宋会要》食货37之31。

除上述这些临时性或局部性的支拨以外，宋廷还对司农寺系统钱财的调拨作了一些总的规定。熙宁十年(公元1077年)诏：“河北、河东、陕西五路常平、免役、坊场剩钱，毋得起发上京及应副别路，惟留本路，以备边赏。”^①元丰三年(公元1080年)，“诏中书，以司农寺京东、西、淮、浙、江、[湖]、福建路常平并坊场积剩钱相度，具可起发数，委提举司依元丰敕召[人]兑便，计置物货上京，其附五路处，即转致五路要切州军”^②。翌年又诏，“成都府、梓州、利州路自今年常平积剩并坊场司农寺合起发钱”，“每季委提举司易物帛，赴陕西两路提举司重变转，于边要州郡桩管”^③。此三项规定使各路提举常平司的钱财有了一个总的调拨原则。元丰二年(公元1079年)，开始规定每年起发一百万贯坊场钱输内藏库。光是在元丰五年(公元1082年)，各地输元丰库的常平等钱即达1,300万贯。^④元丰末年，虽对西夏战争的巨额耗费，据元祐二年(公元1087年)户部尚书李常说：“今天下常平、免役、坊场积剩钱共五千六百馀万贯，京师米盐钱及元丰库封桩钱及千万贯，总金、银、穀、帛之数，复又过半。”^⑤总计达一亿贯以上，是个十分惊人的数字。

熙丰时代财政富裕，这是肯定无疑的，而财政富裕的关键，在于另设一个司农寺和户部右曹的财政系统，而三司和户部左曹系统并未改变入不敷出的状态，必须由另一财政系统予以接济。此外，司农寺的财政并非是“宰相财也”，也不必用“朝廷钱物”的概念加以硬套。

①《长编》卷283熙宁十年七月丁巳。

②《长编》卷309元丰三年闰九月戊申。

③《宋会要》职官26之14，《长编》卷312元丰四年五月乙巳。

④《宋会要》职官26之13，食货52之14。

⑤《长编》卷407元祐二年十一月。

(四)和籴。司农寺掌管大量常平仓粮，自然有以新易陈的问题，除了俵散青苗，吐故纳新外，也籴籴粮食。宋时和籴机构甚多，司农寺亦为其中之一。熙宁八年(公

元1075年)，宋神宗“诏司农寺于河东沿边近边州军丰熟处，以三十万缗计置粮草封桩”，又“诏大名府、澶州各具马二万匹一年刍豆封桩，大名府令司农寺，澶、定州令都提举市易司计置，并限二年足”。翌年，又因“畿内夏田茂盛，令司农寺剗刷诸色见钱，于府界屯兵县分广行收籴，拨与三司，却令以东南诸路折纳到钱帛旋还”^①。由于不少机构在河北重复收籴。元丰二年(公元1079年)，又规定“司农寺、市易、淤田、水利司封桩粮斛，并兑换与河北籴便司，更不计置”^②。至于司农寺所辖各路提举常平司的和籴，数额也甚可观。如元丰初，淮南东路提举司“收籴并折到斛斗除准备外，所管约八百馀万石，虑将来陈积，难以转移”^③。

(五) 赈贷。司农寺虽主管青苗借贷，但原来常平、广惠仓的赈贷职能并未因此而取消。元丰初，宋神宗“诏司农寺，应常平存留一半钱穀糶余数目，每岁终类聚，于次年春季点校，仍开具逐路以闻”^④。这就是为了加强司农寺系统的赈贷职能。按规定，各地雨雪情况都须由司农寺“编排”、“注籍”^⑤。当时有关司农寺赈贷的记录不少。如熙宁七年(公元1074年)，“诏司农寺遣官往京西赈济流民”^⑥。明年，“诏司农寺出米贷河北饥民，真定府五万石，邢、沼、磁、相、赵州各三万石，户毋过两石，至夏熟输官，仍免出息”^⑦，如此等等。至于各路提举常平司的救灾赈贷工作，在此就不作具体介绍了。

① 《宋会要》食货39之24~25。

② 《宋会要》职官44之36。

③ 《长编》卷288元丰元年二月己酉。

④ 《长编》卷287元丰元年正月戊辰。

⑤ 《长编》卷222熙宁四年四月甲戌，卷249熙宁七年正月丙辰，卷287元丰元年正月辛酉。

⑥ 《长编》卷255熙宁七年八月庚寅。

⑦ 《长编》卷260熙宁八年二月丙子。

(六) 负责农田水利法的实施，也是司农寺的一项重要任务。《中书备对》记载：“司农寺自熙宁三年至九年终”，各地水利田有10, 793处，计36, 117, 888宋亩，并开列各路详细清单，其中两浙路水利田为10, 484, 842宋亩，比例最大，而广南东路仅59, 773宋亩，利州路仅3, 130宋亩。^①可见各地农田水利建设之不平衡。当时“水利田”的概念似与现代水浇地的概念不同。例如淤田是否也作为水利田的一种。熙宁四年(公元1071年)，宋神宗“诏司农寺选官经量汴河两岸所淤官陂、牧地、逃田等，召人请射租佃”^②。明年又“诏司农寺出常平粟十万石，赐南京、宿、亳、泗州，募饥人浚沟河”^③。熙宁六年(公元1073年)。司农寺又提议将栽种桑椹之法“遍下诸路”^④。熙宁八年(公元1075年)，司农寺言：“司士参军葛德出私钱修水利，已除司士参军，乞更酬奖。”宋神宗“诏赐度僧牒十”^⑤。元丰元年(公元1078年)。司农寺言：“进士李復、王谏踏视府界官荒地，募诱闽、蜀民种稻有劳，乞推恩”。宋神宗“诏李復、王谏并与广南路摄官”^⑥。总的看来，到元丰时，司农寺的农田水利工作似无多少成绩可言，故今存记录甚少。

应当说明，以上介绍司农寺的六项职权，乃犖犖大端者。至于其他一些琐细事务，此处不予赘述。仅此六项，也足见司农寺的职权并非以财务为限，实为熙丰时重要的政务机构。

① 《宋会要》食货61之68~69。

② 《长编》卷226熙宁四年八月庚午。

③ 《长编》卷238熙宁五年九月壬子。

④ 《长编》卷245熙宁六年六月癸巳。

⑤ 《长编》卷260熙宁八年二月己丑。

⑥ 《长编》卷293元丰元年十月乙卯。

[发表评论](#)[查看评论](#)[加入收藏](#)[Email给朋友](#)[打印本文](#)

如果你想对该文章评分, 请先[登陆](#), 如果你仍未注册, 请点击[注册链接](#)注册成为本站会员.

平均得分 0, 共 0 人评分

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10