

西汉常平仓设立原因初探

陈晓东

(中国第一历史档案馆,北京 100031)

[摘要] 常平仓是西汉宣帝时大司农中丞耿寿昌所创设的。在中国历史上,常平仓虽然时设时废,但它贯穿了古代社会始终,而且它所发挥的重要作用也是不容忽视的。对于西汉时期常平仓最初设立原因,长期以来,史学界一直存在较大分歧。笔者在对西汉常平仓的设立地点、当时的社会环境、被废止的原因以及常平仓名称的解释这四个方面进行分析、论证后,从而得出了其设立是为了解决国家的财政危机和边疆军粮的运输、供给问题这一新的结论,以之就正于方家。

[关键词] 西汉;常平仓;设立原因;耿寿昌

[中图分类号] K207

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-6973(2018)02-0055-04

耿寿昌是西汉宣帝时的大司农中丞。《汉书》及其他著作中皆无其传,故其生卒年月和事迹均不可考。《汉书·食货志》中载:“耿寿昌以善为算,能商公利,得幸于上。……五凤中,令边郡皆筑仓,……名曰常平仓,民便之。上乃下诏,赐寿昌爵关内侯。”^[1]卷二十四上《食货志上》,1141 但对于西汉常平仓的设立原因,学界一直众说纷纭。^①笔者在对西汉常平仓的设立地点、当时的社会环境、被废止的原因以及常平仓名称的解释这四个方面进行分析、论证后认为,耿寿昌“奏设常平仓”的原因和实质既不是为了“利农”或“重农”,也不是为了后世通常的救荒,其初衷是为了解决国家的财政危机和边疆军粮运输、供给问题。

一、从设立地点上看

对于西汉常平仓设立的具体地点,史书中并无记载。但《汉书·食货志》中载“令边郡皆筑仓……名曰常平仓”^[1]卷二十四上《食货志上》,1141,而《汉书·宣帝纪》中亦有“设常平仓,以给北边,省转漕”^[1]卷八《宣帝纪》,268 之语。据此我们不难推断出,其设立地方当在汉代北部边郡。对于其设立原因,在《汉书·宣帝纪》中的解释比较明确。“设常平仓”只是一种手段,其重点在于“给北边,省转漕”。至于《汉书·食货志》中所提到的“以谷贱时增其价而糴,以利农;谷贵时减其价而糴……民便

之。”^[1]卷二十四上《食货志上》,1141 笔者认为恐非其初衷。如果单单是为了平糴平粜进而平抑物价,为何不在谷多而价贱的内地设立常平仓,而是要到谷少而价高的北部边郡设置?须知,宣帝时,北部边郡的农业生产,虽然经过武帝时搜粟都尉赵过改良生产工具,推广土地轮种法,取得了“田多垦辟”的成绩,但由于其土地贫瘠,自然条件恶劣,再加上北方匈奴不断对其进行骚扰,生产力水平极端低下。而且,据统计,从匈奴对汉战争、掠夺,至昭帝时,先后掠去的汉人达十余万^②。^[2]135 这就使得原来就已人口稀疏的边郡,更加缺乏劳动力。其粮食自身尚难供给,又何奢谈进行平糴平粜而平抑物价?常平仓从设立到废除共有十年多的时间,但自始至终皆有且仅有北部边郡设立,以平糴平粜而平抑物价解释似乎很难令人信服。

联系当时的历史环境,我们不难做出判断。汉宣帝时在北部边境上同匈奴战争频仍,本始二年(前72年),因匈奴攻打乌孙,西汉派范明友、赵充国等五将军率十五万大军,出塞二千余里攻打匈奴。这是西汉对匈奴作战以来出动精锐骑兵最多的一次。但由于匈奴事先已有准备,“闻汉兵大出,老弱奔走,驱畜产远遁逃,是以五将少所得”。^[1]卷九十四上《匈奴传上》,3785 随后汉朝派驻在西域的校尉常惠与乌孙国将领进攻匈奴,杀伤、俘虏甚重,使

[收稿日期] 2017-10-09

[作者简介] 陈晓东(1979—),男,山东威海人,馆员,中国古代史硕士,主要从事中国古代史、中国古代文书制度史研究。

“匈奴不能为边寇”^[3]卷三四〇《四裔考十七·匈奴》，2671，汉朝取得了战争的主动权。宣帝神爵二年（前60年），建立了西域都护府，使汉朝的势力和影响扩大到了西域各地。此后，汉宣帝调整了西汉王朝的边塞政策，由武帝时积极进攻转为积极防御，汉朝政府在边塞地区设立了大量亭、障、烽、燧等防御工事，“北边自敦煌至辽东万一千五百余里，乘塞列隧”^[1]卷六十九《赵充国传》，2989。同时，为了增强边塞的防御力量，汉宣帝还采取了移民实边、屯田戍守的办法，充实边塞的人力、物力。但急剧增加的戍边、实边人口，加剧了边境的军粮负担。虽然西汉政府在边疆也运用戍卒进行屯田，但他们生产的粮食毕竟有限，仅可作为临时性的补充。对此我们不妨引用两则竹简材料：1. 第四长安亲正月己卯初作尽八月戊戌积二百（廿）四日用积卒二万七千一百四十三日率日百廿一人奇卅九人垦田四十一顷四十四亩廿四步率人四卅四亩廿四步得谷二千九一十三石一斗一升率人得廿四石奇九石（72E. J. C1）。2. 戍卒率七十人用食百五十九石六斗九升少为小石百六十六石一斗五升（E. P. T. 56:30）。简文1的内容为屯田卒屯垦劳作的总账，其意为：正月乙卯至八月戊戌，计224天共用劳力27143，平均每天投入劳力约121人，共垦田4144.24亩，平均每人每天垦田约34亩，所有开垦出的土地得谷2913石1斗1升，平均每人可得24石。但依简文2记载，70人月食粮食159.69石，人日均约2.25石，如果按一年计算，每个戍卒需食粮食27石。^[4]¹¹⁹结合这两枚简文来看，屯田戍卒平均一年可收获粮食24石/人，这样的收成显然不够其27石/人/年的用度，更别谈供给别的戍卒了。同时，由于边塞地区干旱缺水，为解决人畜饮水问题，屯戍部门还要经常派专人在烽燧附近的河流中去运水。因此舂米、运水、饮烹也成为戍卒的主要任务之一。此外，他们还要承担守阁、守邸（即守卫，管理衣粮储存）、受钱、做席、制

履、采制医药等多种复杂的工作。这又在一定程度上限制了从事农业生产的戍卒人数。因此边疆军粮的大多数仍由国家从内地转输而来。这就使得西汉政府出现了严重的财政危机。为了解决这一危机，耿寿昌“奏设常平仓”，以“给北边，省转漕”。

二、从当时的社会环境上看

西汉时期，由于采取了“强干弱枝”的政策，尽徙天下富强豪族聚居关中地区。经过百余年的经营，到西汉中后期，关中地区不仅财富集中，“量其富则十居其六”^[1]卷二十四上《食货志上》，1141，而且人口密集，消费需求特别高。尽管关中地区农业经济比较发达，但其产量远不能满足需求，因此有大量的粮食和其他消费品仰给关东，“漕从山东西，岁百余万石，更底柱之艰，败亡甚多而烦费”^[1]卷二十九《沟渠志》，1680。此外，西汉边境多事，军旅之需很大，也都依靠内地供应，但由于“转漕甚远，自山东咸被其劳”。为了供给边疆军需，往往“作者数万人，千里负担馈饷，率十余钟致一石”。^[1]卷二十四下《食货志下》，1158困难之多、效率之低、损失之大，都是十分惊人的。因此，西汉漕运矛盾十分尖锐。为了缓和漕运困难，西汉统治者曾进行了大量的尝试，但都以失败而告终。而耿寿昌作为大司农中丞，其职责是为了“供军国之用”^[1]卷十九上《百官公卿表》颜师古曰，732，凡国家钱谷和租税等财政收入和支出，均归其掌管。因此，如何解决极为尖锐的漕运矛盾，保证关中和边疆的给养，同时又尽可能地节省财政（包括人力和物力）支出，就成为摆在他面前亟待解决的问题。

从当时的社会条件来分析，解决途径主要有两条：一是走老路，按传统的方法，从清除交通障碍、缩短漕运路线上着手。但这一途径在汉武帝时就被证明是耗费大、功效小而难以奏效的。虽最初“引渭穿渠”改弯为直，耗时三年，费以巨万十数，“而渠下之民颇得以溉田”。^[5]卷二十九《河渠书》，1409然其后

① 对于此问题，史学界尚未有专题论文发表，但许多经济史著作中都有所提及，但大都寥寥数语，未作深层探讨。其观点综合起来，大致可以分为六类：1. 赵靖在其著作《中国经济思想通史》（第一卷）中认为，西汉常平仓实际上是封建国家利用季节差价买卖粮食以稳定粮食市场的一种做法。它是平粟平粜制度发展到成熟阶段，对中国古代平粟平粜思想总结而后的结果。2. 童绍筠在《〈汉书·食货志〉中国第一部经济史》之《西汉的重农贵粟政策》中认为，西汉常平仓是为了贯彻重农贵粟政策的一项重大的经济措施。3. 傅筑夫在《中国封建社会经济史》（第二卷）和《中国经济史资料》中指出，西汉常平仓是一种积谷备荒的设施，其设立是为了平衡谷价，救济灾荒，而非重农的结果。4. 曾延伟在《西汉社会经济发展史初探》中提出，常平仓的设置是为了解决当时西汉政府漕运困难问题，解决京师严峻的粮食危机。5. 冷鹏飞在《中国秦汉经济史》中指出，西汉常平仓的设立目的是保障边地农业生产的顺利发展。6. 《汉书·宣帝纪》中有“设常平仓，以给北边，省转漕”的语句，多为史家所引用。吕思勉《秦汉史》谈到这一问题时，作“设常平仓以给北边”。采用此观点的著作所在多有，如安作璋等主编《中国通史·秦汉时期》（上）、潘国基《中国历代史话·秦汉史话》等等。此外，谈到西汉常平仓设立原因或目的的著作还有很多，在此仅将具有代表性的观点加以概述，别的就不在一一罗列了。

② 此数字系从《史记·匈奴列传》及《汉书·匈奴传》、《武帝纪》、《昭帝纪》中统计得出。

“穿渠引汾溉皮氏、汾阴下，引河溉汾阴、蒲坂下”，发卒数万人作渠田，但数年后“河移徙，渠不利，则田者不能偿种”^[5]卷二十九《河渠书》，1410；发数万人通褒斜道五百余里，路程虽然近便许多，但水流湍急且多石，根本不可漕^[5]卷二十九《河渠书》，1411；后又征发兵卒万余人开挖龙首渠，结果“作之十余岁，渠颇通，犹未得其饶”^[5]卷二十九《河渠书》，1412。另一条道路便是顺应当时已经大大发展了的商品经济形势，放弃或减少官方漕运，利用商品的地区差价和季节差价，用利润推动商运，促进地区间的物资交流，调剂供求关系，以保证馆内和边疆军需给养。耿寿昌既然以“善为算”、“习于商工分铢之事”^[1]卷二十四上《食货志上》，1141而著称，显然在他通过计算权衡之后，放弃了前一条传统的道路，于五凤四年（前54年）在边境设立常平仓。^[6]195同时耿寿昌还把在边郡设立常平仓同近余以省漕的制度结合起来。奏言“余三辅、弘农、河东、上党、太原郡谷，足供京师，可以省关东漕卒过半”，漕事果大得其便。^[1]卷二十四上《食货志上》，1141这样，既起到了减轻转漕至边的负担，又能在边境储存大量粮食，增强边防的战备力量。耿寿昌在边郡设立常平仓，一方面缓解了国家日益尖锐的财政危机，另一方面由于减少了国家漕运，相应减轻了百姓的徭役负担。因此取得了“上善之”、“民便之”，上下交口称赞的结果。但耿寿昌创设常平仓的初衷是为了解决由于边疆供给而产生的财政困难，平抑物价而利农只是在此过程中的附属产物。

三、从其废除原因上看

在《汉书·食货志》中，将罢除常平仓的原因，归结为“毋与民争利”^[1]卷二十四上《食货志上》，1141。的确，常平仓在实施过程中，与儒家“藏富于民”、“毋与民争利”的思想，发生了冲突。同时，在其实施过程中也确实出现了一些害民现象，“外有利民之名，而内实侵刻百姓，豪右因缘为奸，小民不能得其平”^[7]卷三十九《刘般传》，1305。但笔者认为这并不是其被废除的真正原因，只是其藉口罢了。对此，我们不妨考察一下宣、元时期汉、匈之间边防和民族关系的变化情况。

秦汉时期往往在边境修筑堡、塞、亭、障等边防设施，作为屯兵、戍守、候望的据点。汉代在秦长城故塞的基础上，又加以延长和向西扩展，自敦煌至盐泽，使秦长城向西延伸了三千二百七十五里。向北出五原塞以外数百里至庐胡，远者千余里，皆筑堡、塞、亭、燧，设屯戍以守之。汉宣帝继承和发展了这些边防设施，同时宣帝初年，由于同匈奴在北方发生了数次大规模的战争，所以在北部边境上大量屯兵。后期，随着汉宣帝对匈奴政策由积极进攻

转向积极防御，西汉政府在北方漫长的防御线上，建立起庞大的防御组织。据统计，仅担任候望工作的戍卒人数就在十万人以上。除此之外，另有屯兵系统、屯田系统、军需系统、交通系统等组织系统，其军队的数量可想而知。

如此庞大的组织，对军粮的需求量也是惊人的。但由于边塞遥远，物资转运，特别是粮食转运困难较大，而众戍卒又不可一日无粮。因此边境屯兵的军粮问题一直是西汉政府亟待解决的问题。地节三年（前67年），汉宣帝下诏，以“飭兵重屯，久劳百姓，非所以绥天下。其罢车骑将军、右将军屯兵”^[1]卷八《宣帝纪》，249，减少屯戍之兵。五凤四年（前54年），就在耿寿昌奏设常平仓前几个月，迫于粮食的压力，汉宣帝宣布再次减屯。在汉、匈关系稍稍改善，还未稳定之时，便声称“边境无寇”，而“减戍卒什二”，^[1]卷八《宣帝纪》，268以减轻财政压力。在此情况下，耿寿昌建议设立常平仓，解决边境军粮运输问题，并取得了较好的效果。因此，“上善之”，而“赐寿昌爵关内侯”。

同时，从宣帝末年，呼韩邪单于归附以后，汉、匈之间的战争状态宣告结束，双方保持着友好的关系。汉元帝初元元年（前48年），西汉政府遣车骑都尉韩昌、光禄大夫张猛北去呼韩邪单于地方。他们代表西汉政府同呼韩邪订立了汉、匈盟约，“自今以来，汉与匈奴合为一家，世世毋得相诈相攻。有窃盗者，相报，行其诛，偿其物；有寇，发兵相助。汉与匈奴敢先背约者，受天不祥。令其世世子孙尽如盟。”^[1]卷九十四下《匈奴传下》，3801以契约文书的形式将汉、匈之间的友好关系确定下来。至初元四年（前45年），郅支单于“遣使奉献，因求侍子，愿为内附”^[1]卷七十《陈汤传》，3008。至此匈奴各部均已内附，西汉政府撤回了大量的边境屯兵。常平仓也就失去了其原有的重要作用，故初元五年（前45年），御史大夫贡禹等以其与儒家理论相悖，藉口“毋与民争利”，并把常平仓在实施过程中由于制度不完善而出现的一些害民现象作为口实，要求废除常平仓，汉元帝便顺水推舟，下诏罢盐铁官、常平仓等，但盐铁官很快便以用度不足之由而予恢复，常平仓却由此退出了西汉历史的舞台。^[1]卷二十四上《食货志上》，1141—1142

四、从“常平仓”名称的解释上看

“常”者，《老子》十六章云：“夫物芸芸，各归其根，归根曰静，是曰复命，复命曰常。”^[8]40认为“常”是为万物归根复命、恒久不易的循环运动。“平”意为均等、公平。《诗经·小雅·节南山》中云：“赫赫诗尹，不平谓何。”^[9]242《荀子·荣辱》中则更加明确

地指出,“夫是之谓至平”^{[10]49}。故许多人由此认为从古书上找到了凭证,从而进一步佐证了西汉常平仓的设立是继承了中国古代的农本思想,其目的是为了“平糴平粜,平抑物价”。其实,这何尝不是一种误解。“常”、“平”二字固然可以如同《老子》、《诗经》中那样解释,但常平仓作为一个新事物,其出现必然与当时当地的环境分不开的,常平仓产生于西汉中后期,我们在对其释义时,就不能脱离当时的社会环境。结合上文的论证,我们可以将其解释为:由于边境军粮匮乏,设常平仓以使军粮供应能够“常平”,这其中寄托了统治者的美好愿望。况且,在西汉当时的情境下,连缺粮而不得不从边境撤回戍卒,虽然当时边境纷乱,却还要藉口“边境无寇”。那么,给为了解决边境军粮匮乏而设立的设施,取“常平”这样一个似是粮仓却又并非纯粹粮仓的模棱两可的名称,似乎也并非什么不可理解之事。

综上所述,我们可以得出以下这样的结论:

(一)耿寿昌所创设的常平仓,是在国家财政困难之时,为了缓解财政危机,解决边境的军粮运输困难而设立的。常平仓的本质是引入民间商业资本,减少国家转漕之困。虽然在客观上常平仓起到了一定平抑物价而利农的作用,但这并非他设立的初衷和实质,只是常平仓在发挥其主要作用时所生的副产品。

(二)耿寿昌的常平仓与后世诸代重设的常平仓是不同的,虽然后世诸仓在名称和形式上与西汉常平仓极为相似,但在本质上却大相径庭。后世常平仓往往都设立在经济富庶、农业发达的地方,这明显不同于西汉常平仓所设的边郡蛮荒之地,同时

其目的也更为单纯,往往只是为了平糴平粜、平抑物价。常平仓发展到明清时期,其主要作用又由平抑物价而利农,转变为储粮以救荒,成为一个社仓,其属性又发生了根本的变化。它们皆是有西汉常平仓其名而无其实。

(三)西汉常平仓的创设,能够顺应现实社会商品经济的发展趋势,利用商业资本与商人的赢利观念,从而达到国家所要达到的目的,解决国家的财政危机。虽然最后被废止了,但其所起到的重大作用却是有目共睹的,故其成为后世仿效的对象。虽然其目的与实质都已发生了变化,但常平仓这种形式却得到了延续,并贯穿中国漫长的古代社会始末。

[参 考 文 献]

- [1] 班固撰,颜师古注. 汉书[M]. 北京:中华书局,1962.
- [2] 安作璋,高敏. 中国通史·秦汉时期(上)[M]. 上海:上海人民出版社,1995.
- [3] 马端临. 文献通考[M]. 北京:中华书局,1986.
- [4] 王振亚. 竹木春秋——甘肃秦汉简牍[M]. 兰州:甘肃教育出版社,1999.
- [5] 司马迁. 史记[M]. 北京:中华书局,1959.
- [6] 上海社会科学院经济研究所经济思想研究室著. 秦汉经济思想史[M]. 北京:中华书局,1989.
- [7] 范晔撰,李贤等注. 后汉书[M]. 北京:中华书局,1965.
- [8] 饶尚宽译注. 老子[M]. 北京:中华书局,2006.
- [9] 王秀梅译注. 诗经[M]. 北京:中华书局,2006.
- [10] 北京大学《荀子》注释组注. 荀子新注[M]. 北京:中华书局,1979.

(责任编辑:闫卫平)

A Summary of the Academic Symposium of “Retrospect, Review and Outlook: the Palace Museum in the Era of Change”

XIE Guang-qian

(Journal Editorial Department, Jiangnan University, Wuxi 214122, China)

Abstract: Changping barn created by Geng Shouchang, who was the prime minister of agriculture in the period of Han Xuandi. In the history of China, even though the Changping barn was always be abolished shortly after its establishment, it played a critical role throughout the whole ancient society. For a long time, historians have a great disagreement in the initial reason of its establishment in the Western Han Dynasty. Based on analyzes and demonstrates of the four aspects: the location, the social environment, the reasons for the abolition and the explanation of the name of Chang Ping barn, the author came to the conclusion that it was used to solve the problems of the country's financial crisis and the transportation and supply of grains for frontier armines, which is accepted by most experts.

Key words: Western Han Dynasty; Changping Barn; Reason of the Establishment; Geng Shouchang