臺大歷史學報第39期
2007年6月，頁139~183

BIBLID1012-8514(2007)39p.139-183
2006.11.9 收稿，2007.1.22 通過刊登

唐朝官倉的出貸與糴糶
——以義倉、常平倉為主*

羅 彤 華**

提 要

唐政府以倉儲制度處理民生問題時，常用賑恤、賑貸、出糶等措施，這些措施究竟有什麼不同，是由何種倉儲來執行，唐政府該選用何種操作法才有益於民生，又不會造成財政負擔，很值得探究。本文擬以出貸法與糴糶法為中心，從操作方式上比較其異同，分析其運用時機，了解政府採用的判斷標準；同時從倉糧來源上觀察官倉的活動能力，及其對倉種、倉法的影響，並進而評估開倉的成效。根據本文的研究，賑恤雖然是用得最多的救荒方式，但實施出貸法或糴糶法，受益百姓因須反饋於政府，所以日漸受到政府的重視，尤其是倉儲量不豐的唐後期，更對之倚賴有加。在救荒、平價或勸課等民生問題上，原本設定由義倉、常平倉負責，義倉行賑恤、出貸之法，常平倉行糴糶法。然而官倉運用有其機動性，只要民生有需要，倉儲尚許可，任何形式的倉種、倉法都可權宜使用。義倉、常平倉應依一定的規範來運作，惜因諸多人事之弊，讓良法美意失色，而削弱了不少開倉成效。

關鍵詞：唐朝　義倉　常平倉　賑貸　平價　救荒

---

* 本文曾宣讀於「中國三至九世紀歷史發展暨唐宋社會變遷國際研討會」（武漢：武漢大學主辦，2004年9月），原題名為〈唐朝官倉出貸芻議——兼論常平倉的糴糶法〉。

** 國立政治大學歷史學系副教授。

臺灣大學學術期刊資料庫

一、前言
二、出貸與糴糶的原因與時機
三、倉糧的收貯與運用
四、出貸與糴糶的管理與成效
五、結論

一、前言

唐朝倉儲的種類甚多，各倉各有專屬的主功能，它們不但為國家支出提供重要財源，以利政治的運作，也在必要時為國民經濟盡一分力，讓社會能安定下來。官倉糧穀的運用方式以「直接撥付」最常見，該種方式是純然將倉儲耗用掉，而沒有任何回收，如有需要，官府得再向百姓籌集糧穀。唐朝絕大多數的官倉與絕大多數的用途，都採取此種操作法。然而，政府為了讓倉儲能更彈性而有效率的運用，還輔以「出貸法」，也就是一定期限後要求受貸者還納穀物，至於是否付息，則視情況而定。該種出貸法在理論上可使官倉用之不竭，故其財政意義深受政府重視。大體上，具消費性的軍國之需莫不用直接撥付法，政府不太可能讓官吏、軍人等非農業人口交還穀物。但在一般民生問題上，政府似乎就有較多的期待與考慮，以《冊府元龜》卷 105~106〈帝王部・惠民門〉來看，官倉運用至少就有「賑恤」與「賑貸」兩種方式，前者屬於直接撥付法，後者則是出貸法。為何同樣是惠民政策，政府卻做了不同的處置，其間的判斷標準何在？影響的可能因素有哪些？很值得去探究。

歲有凶穰，穀有貴賤，用加減時價的「糴糶法」來平抑物價，早在先秦已開始實施；漢代以來，各朝莫不立常平倉，行市易斂散之法。當然這也是唐朝官倉常用的手法。與糴糶相似的，唐朝還有「和糴」、「折糴」，只是和糴、折糴而來的穀物，通常多因特定用途而撥付耗盡，偶然才用於平價。糴糶並行的常平法，政府原本期望藉由官民對換錢穀，產生循環回易的效果，而常保倉儲穩定，並使物價常平。然加價收糴、

臺灣大學學術期刊資料庫

減價出糶的配合運作，就真能讓倉本不耗損？據豐、歉時之物價要加減若干價格，才能發揮平價作用？這是論糴糶法的研究者所應思考的。

在各式官倉中，最與民生相關者，莫過於常平倉與義倉，只是二者的倉儲量能否應付人民迫切的需求，如果有所不足，政府該如何調度、解決？再者，針對情況不同的受貸者，政府如何合理分配有限的倉儲資源，以發揮預期作用，也是事前需做評估的。出貸法或糴糶法都要準備大量倉本，它以糧穀為原則，但也可能經歷錢物的轉換，因此倉本來源、交付手續、施行方式，以及檢核規制，都成為衡量官倉運作成效的指標。本文只探討倉糧的運用，其他如常平鹽等，姑且略過。文中首先追索各倉在什麼情況或時機下選用此法，次則分析倉糧營運時觸及的各項問題，最後再評量其在國計民生上的作用與影響。出貸法與糴糶法原非官倉運用之常態，卻因其無損於倉儲，又有益於民生，遂使統治者日益重視，而發展出這些操作法。

唐代的倉儲制度至今已有不少研究成果，尤其是有關常平倉與義倉。學者的研究焦點集中在倉本的來源與演變，二倉在唐前、後期的離合趨勢，政府採取的賑救措施，及二倉的經濟保障與社會功能。[1]最全面性地解讀各式官倉的專著是張弓的《唐朝倉廩制度初探》。[2]另外，日本學者清木場東的大作《帝賜の構造》，有一章專論恤下與惠民，也深入而細緻地討論相關問題。[3]但這些研究似忽略了官府運用不同操作法的原

1 王新野，〈論唐代義倉地稅兼及兩稅法的內容〉，《文史哲》1958 年第 4 期（濟南），37~44；朱雷根，〈隋唐時期的義倉及其演變〉，《中國社會經濟史研究》1984 年第 2 期（福建），53~59；陳明光，〈唐朝的兩稅三分制與常平義倉制度〉，《中國農史》1988 年第 4 期（江蘇），54~59。潘孝偉，〈唐代義倉研究〉，《中國農史》1984 年第 4 期（江蘇），18~23；〈唐代義倉制度補議〉，《中國農史》1998 年第 17 卷第 3 期（江蘇），32~38。〔日〕船越泰次，〈唐代後期の常平義倉〉，收入氏著，《唐代兩稅法研究》（東京：汲古書院，1996），311~319；〔日〕小西高弘，〈唐代の經濟的保障——義倉・常平・和糴をめぐつて——〉，《福岡大學研究所報》18（1973，福岡），21~28；〔日〕築山治三郎，〈隋唐代の社會政策——義倉・常平倉——〉，《京都產業大學論集》2：1（1974，京都），32~41。

2 張弓，《唐朝倉廩制度初探》（北京：中華書局，1986）。

3 〔日〕清木場東，《帝賜の構造——唐代財政史研究（支出編）》（福岡：中國書店，

臺灣大學學術期刊資料庫

因與意義，也不曾比較或評估各種方法對民生的效益，故仍有深究的必要。唯諸倉之間或與各官府機構間的互相借貸，如果只是挪用性質，而無濟貧救乏之意，則不在本文討論之列。

二、出貸與糴糶的原因與時機

救災備荒是官倉出貸的主因，唐人稱之為「賑貸」。同樣為救荒，政府另有「賑恤」措施，或亦稱為「賑救」、「賑濟」、「賑給」等。自然災害發生，政府以荒政處理之，他如苛政、戰爭、技術落後等社會因素，也會催化或助長政府的救荒工作。[4]在救荒措施中，賑恤與賑貸最不同者，陸贄（754~805）道出部分情由：「小歉則隨事借貸，大饑則錄奏分頒。」[5]「隨事借貸」指的是官倉賑貸，「錄奏分頒」則待上報批覆再頒給。陸贄此話雖然是站在防止不肖官吏濫用倉儲的立場，但仍點出小歉用賑貸即可，倉儲既不因此耗損，主司當可量情處分。唐朝諸倉各有設置之目的，也各自存儲糧穀，在必要時不免互相通融支援，如咸亨三年（672），關中饑，運晉、絳州倉粟以贍之。[6]開元二年（714），岐、華、豳、隴等州水、旱乏絕，玄宗詔以當處義倉賑給，如不足，兼以正倉、永豐倉米充。[7]大饑之賑給不僅可能同時動用諸倉，連鄰近各州之倉儲也納入救災體系中。小歉之災情或許沒有那麼嚴重，但能否只靠某單一倉儲就足以解決問題，仍有待觀察。

清木場東以《冊府元龜．惠民門》為主，表列唐朝前、後期賑恤、賑貸、糴糶等相關資料，前期賑恤的比例高達 67.89%，賑貸只有 13.76%，

1997）。

4 鄧雲特，《中國救荒史》（臺北：臺灣商務印書館，1966），第二章。

5 〔唐〕陸贄著，劉澤民點校，《陸宣公集》（杭州：浙江古籍出版社，1988），卷 22，〈均節賦稅恤百姓〉，259。

6 〔宋〕王溥，《唐會要》（臺北：世界書局，1974），卷 87，〈漕運〉，1596。

7 〔宋〕王欽若等編，《冊府元龜》（臺北：臺灣中華書局，1972 影印明崇禎李嗣京刊本），卷 105，〈帝王部．惠民一〉，1258。

臺灣人學學術期刊資料庫

相差約達 5 倍，而糴糶只有 6.42%。後期賑恤的比例降至 52.05%，賑貸有 17.81%，差距縮小到 2.92 倍，而糴糶亦增至 17.81%。[8]從理論上說，大饑用賑恤，小歉用賑貸，但大饑、小歉的標準何在，政府是據人民的感受來判斷，還是依自己的認知，甚或是以倉儲量為準，這就會影響其在惠民政策中所用的方式，如同樣是大水傷稼，有時用賑貸，有時用賑給，[9]不免讓人質疑，唐政府是否對大饑或小歉真有一套公平客觀的作業準則。以前列數據看，唐代救荒措施一直以賑恤為主，賑貸的比例雖然有些提升，其施行率卻仍遠不及賑恤。在前、後期的變動中，一項令人矚目的發展是，當賑恤的比例由 67.89%遞減至 52.05%時，賑貸與糴糶的比例則由前期的 20.18%，躍增至 35.62%，後兩種操作法與賑恤的最大不同處，在賑貸與糴糶可回收倉儲。這似乎意味著後期政府已愈來愈注意維持倉儲量的穩定，以便讓更多受災者有機會得到政府的照顧。而此種情勢的消長變化，或許與兩稅法施行，穀物收入減少，政府在救荒上更需精打細算有關。

救災備荒本是義倉的主功能，所謂「義倉所以備歲不足」。[10]自貞觀二年（628）戴胄上言立義倉後，[11]義倉便一直在凶年窮歲守護著百姓。義倉賑恤或賑貸，視災情程度而定，賑恤是救濟性質，災民只受不納，如為賑貸，則所借穀物需要填還。開元二十年（732）二月辛卯制，令州縣審責貧戶，「據其口糧貸義倉，及秋熟後，照數徵納」。[12]賑貸旨在救急，政府不欲借此圖利，所以只要求受貸者秋熟後照數還納，並無意額外添息，加重災民的負擔。另外，在一些言及義倉賑貸的詔書中曰：

8 這裏是根據「惠民資料表」整理出來，安史亂之前的唐前期總計 109 件，之後的唐後期有 73 件，除去與賑恤、賑貸、糴糶無關者，前期賑恤有 74 件，賑貸有 15 件，糴糶 7 件；後期賑恤有 37 件，賑貸有 13 件，糴糶 14 件，重覆計入者 2 件。資料表見清木場東，《帝賜の構造》，652~663。

9 如《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，貞觀二十二年交、徐等州，永徽四年兗、夔等州，五年河北等州之水災，並賑貸之。貞觀十八年至二十年諸州水，總章二年九月括州水，並賑給之。

10 〔五代〕劉昫等撰，《舊唐書》（臺北：鼎文書局，1976），卷 43，〈職官二〉，1828。

11 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6020。

12 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1260。

臺灣大學學術期刊資料庫

「方屬歲饑，容至豐熟歲送納」，[13]「此乃救災之備，豐年自合收填」，[14]或「終不可徵收，亦宜放免」，[15]皆可見義倉賑貸是要回收穀物的，只是政府評估為小歉，而災民未必有相同感受，故延遲、不納等情況不時發生。前引開元詔書謂義倉貸出口糧，實則義倉也貸出種子，如玄宗〈南郊赦書〉：「元置義倉，救人不足，承前貸百姓糧及種子，未納者，並放免。」[16]德宗〈冬至大禮大赦制〉論義倉：「今年蝗旱損甚，州府開春之後，量給種子，使就農功。」[17]小歉給予口糧，可緩解災民立即之生活壓力，如受災狀況尚在可容忍限度內，不妨貸與種子，以利災區重建。

救災備荒不是義倉專利，只要有需要，其他諸倉的存量又許可，都可扮演救災角色。貞觀二年未置義倉前，每歲水旱災皆以正倉出給，[18]而即使在已置義倉後，正倉仍是一助緣，如永徽二年（651）詔：「其遭蟲水處有貧乏者，得以正、義倉賑貸。」[19]安史之亂期間，溫州歲儉民饑，「州有官粟數十萬斛」，李皋「開倉盡散之，以擅貸之罪，飛章自劾」。[20]這裏的州倉賑貸指的應是正倉。元和六年（811）八月，戶部侍郎李絳（746~830）奏：「諸州闕官職田祿米及見任官抽一分職田，請所在收貯，以備水旱賑貸。」[21]諸州收貯職田祿米的所在，正是正倉。早在唐前期，闕官及現任官職田地子的輸納地點就是正倉，闕官地子如吐魯番文書阿斯塔那 518 號墓神龍二年（706）前後〈唐西州某縣事目〉：「戶曹地子粟送納州倉輸納事」。[22]這裏的地子應該不是指義倉地子，最有可能的

13 〔宋〕李昉等編，《文苑英華》（臺北：華文書局，1965 影印明隆慶刻本），卷 435，〈賑貸京畿德音〉，2659。

14 《冊府元龜》，卷 491，〈邦計部・蠲復三〉，5877。

15 《文苑英華》，卷 436，〈賑恤江淮水旱疫疾百姓德音〉，2665。

16 《文苑英華》，卷 424，〈南郊赦書〉，2598。

17 《陸宣公集》，卷 2，〈冬至大禮大赦制〉，18。

18 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6020。

19 《舊唐書》，卷 4，〈高宗紀〉，68。

20 《舊唐書》，卷 131，〈李皋傳〉，3637。

21 《舊唐書》，卷 14，〈憲宗紀〉，437。

22 國家文物局古文獻研究室、新疆維吾爾自治區博物館、武漢大學歷史系編，《吐魯番出土文書》（北京：文物出版社，1986），第 7 冊，334。

國立臺灣大學學術期刊資料庫

便是戶曹之闕官職田地子。[23]而現任官職田地子，由開元十年（722）正月命「其職田以正倉粟畝二斗給之」，可知亦由正倉總收總給。[24]元和六年，戶部侍郎令諸州收貯職田祿米以備水旱，無異宣告正倉亦具賑貸功能，可以彌補義倉救災之不足。

太倉、含嘉倉主要供皇室、兩京諸司及禁軍糧餉，[25]原非州倉、縣倉之性質，亦不以防災為目的，但為了穩定兩京一帶的民生與政情，二倉也會適時賑貸災民，如貞元十三年（797）三月河南府上言：「當府旱損，請借含嘉倉粟五萬石，賑貸百姓。」[26]含嘉倉雖是應地方政府請求借出，但也是為救災而貸與。元和九年（814）四月，詔出太倉粟：「賑貸外縣百姓，至秋熟徵納，便于外縣收貯，以防水旱。」[27]太倉成了支援外縣救災的備用倉，而且准予賑貸回收穀物貯於當地，將其轉化為專供外縣救災之用。類似情形也見於咸通六年（865）的赦文：「長安縣大中八年先借太倉粟充賑貸，除已納外，餘欠斛斗等，並從放免。」[28]這也是應地方請求而以太倉米賑貸，只是所貸物已逾十年仍不能還納，故從放免。再者，軍倉於必要時亦可提供賑貸物資，如元和四年（809）十一月詔：「宜委淮南浙西觀察使，且各以當道軍糧米，據數給旱損人戶，節級作條件賑貸。」[29]這是在江西折糴、和糴米未到時，急切間以軍糧

23 李錦綉認為是戶曹之闕官職田地子，見氏著，《唐代財政史稿》（北京：北京大學出版社，1995），上卷，824~829。唐人官私文書中「地子」用得相當廣泛，陳國燦於此有全面性討論。陳國燦，〈唐代的「地子」〉，收入氏著，《唐代的經濟社會》（臺北：文津文版社，1999），142~166。

24 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部．惠民一〉，1259。關於職田地子收納方式與時間之考證，參見陳國燦，〈唐代的「地子」〉，《唐代的經濟社會》，145~148。

25 太倉、含嘉倉的設置、構造、職能與管理，可參考張弓，《唐朝倉廩制度初探》，第三章；葛承雍，〈唐代太倉試探〉，《人文雜誌》1985 年第 4 期（陝西），82~86；余扶危，賀官保編，《隋唐東都含嘉倉》（北京：文物出版社，1982），12~15；清木場東，《帝賜の構造》，12~71。

26 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部．惠民二〉，1264。

27 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1616。

28 〔清〕董誥等編，《全唐文》（北京：中華書局，1983 景印嘉慶本），卷 85，懿宗，〈大赦文〉，897~898。

29 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部．惠民二〉，1265。

臺灣大學學術期刊資料庫

米充賑貸。又如盧弘宣任義武節度使，詔賜軍粟三十萬斛，明年春大旱，弘宣教民隨力往取，至秋悉收所貸，軍食以饒。[30]也是臨時將軍粟供作賑貸之需。太倉、含嘉倉本不為救災而設，軍倉則專門供軍，然而諸倉糧穀既有餘，總不能坐視災民受饑困之苦，其所為之權宜性賑貸，當在情理之中。

常平倉主要是透過貴買賤賣的方式來平抑物價，但唐中後期的常平倉漸向義倉靠攏，甚至並稱「常平義倉」，[31]連操作法也襲取義倉的直接出貸，而不必然要求百姓需以等價物來對換。如元和三年（808）諸道遭水旱，四年正月命使者分道存撫，其有單貧之戶，「便於常平義倉所貯斛斗，量事賑貸」。[32]太和六年（832）二月，以去歲蘇湖大水，命本州常平義倉斛斗賑貸。[33]太和九年（835）二月，中書門下再申，此後遭水旱處，常平義倉不待奏報，便可開倉，作等第賑貸。[34]常平倉在這裏直接以穀物貸出，而不是用貴買賤賣的糴糶法來操作，亦即這是常平倉為順應並輔助義倉備凶年之需，所採用的運作方式。

官倉出貸的另一重要原因，是促進農業生產。農民一般生活窮困，就算不是凶荒年歲，也未必能糧食無缺，或有餘力播種，故政府當審情度勢，貸予糧種，以更前瞻性的作為，安定民生，幫助生產，從而降低災荒對農民的衝擊，如玄宗〈發諸州義倉制〉就有感於「貧下之人，農桑之際，多闕糧種，咸求倍息」，遂令州縣貸義倉糧種給諸貧戶。[35]代宗〈改元永泰赦文〉特別針對逃戶復業者，令州縣長吏量貸種子，安輯存撫之。[36]憲宗〈賑恤百姓德音〉則緣於「舊穀已盡，宿麥未登，尚不

30 〔宋〕歐陽修、宋祁，《新唐書》（臺北：鼎文書局，1976），卷 197，〈循吏盧弘宣傳〉，5632~5633。

31 陳明光，〈唐朝的兩稅三分制與常平義倉制度〉，《中國農史》1988 年第 4 期，54~59；船越泰次，〈唐代後期の常平義倉〉，《唐代兩稅法研究》，311。

32 《文苑英華》，卷 435，〈分命使者賑恤水旱百姓敕〉，2661。

33 《唐會要》，卷 44，〈水災下〉，786。

34 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6023~6024。

35 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1260。

36 《全唐文》，卷 49，〈改元永泰赦文〉，544。

臺灣大學學術期刊資料庫

足於食糧，豈有餘於播種」，於是委諸道州府用常平義倉米借貸乏少糧種處。[37]除了一般農民或逃戶，政府也對將士願歸農者，給予優惠措施，貞元二年（786）四月李希烈平，詔不樂在軍者，量給逃戶田宅並錢，借貸種糧，使之存濟。[38]長慶元年（821），南郊改元赦文裏，於官健無庄園者，量借貸種糧，各任營農。[39]無論官倉貸予的對象是民是軍，也無論所用倉儲是常平義倉或其他諸倉，政府已然注意到平歲時貧戶或歸農者依然有糧種之缺，為使其不受倍息之苦，又為了保有倉儲量以備凶年不時之需，所以通常用貸予，而非賑恤之法，期於回收穀物，兼濟困乏者生活之需，而尤其重要的，是讓無力下種者得墾闢土地，以免荒蕪，造成糧食不足之後果，而加重政府負擔，並導致嚴重的社會經濟問題，故官倉出貸種子，可發揮勸課耕種，促進農業生產的積極效果。

出土文書中有一些百姓還納官倉糧種的資料，如麟德元年（664）西州高昌縣崇化鄉里正史玄政納「官貸小子貳斗」；[40]天寶九載（750），敦煌縣十三鄉還納郡倉種子粟，計壹萬貳仟多碩。[41]據學者的看法，前項貸出的官倉應是正倉，後項所納的種子包含口糧在內。[42]吐魯番墓葬中還有多件納本利斛斗的帳歷或文案，[43]推測也是正倉出貸，百姓還納的紀錄。州、縣正倉的穀物一般皆直接撥付利用，需回收者多與借貸有關，因此史玄政所納「小子」應即利息，十三鄉所還種子粟數量如此之多，似是併計本利在內。另外，廣德三年（765）二月，諸人請舉交河縣常平倉粟，牒件上曰：「時熟官徵收本利日，能代均納否」、「依官法徵

37 《文苑英華》，卷 435，〈賑恤百姓德音〉，2662。

38 《冊府元龜》，卷 135，〈帝王部・愍征役〉，1361~1362。

39 《文苑英華》，卷 426，〈長慶元年正月三日南郊改元赦文〉，2612。

40 國家文物局古文獻研究室等編，《吐魯番出土文書》，第 7 冊，388。

41 唐耕耦編，《敦煌社會經濟文獻真蹟釋錄》（北京：書目文獻出版社，1986），第 1 輯，445~446。

42 張弓，《唐朝倉廩制度初探》，17。

43 如阿斯塔那 230 號墓，〈唐借貸倉糧納本利帳〉；223 號墓，〈唐開元年間麴奭納本利斛斗歷〉、〈唐開元年間徵參利殘文書〉，收入國家文物局古文獻研究室、新疆維吾爾自治區博物館、武漢大學歷史系編，《吐魯番出土文書》（北京：文物出版社，1987），第 8 冊，173~174、262、267~268。

臺灣大學學術期刊資料庫

□（利），至時熟徵」、「依官生利，如至時熟徵□（收）」、「至十月加參分納利者」，[44]顯然常平倉此次出貸是要收息的。《唐六典》，卷 30，〈三府督護州縣官吏〉：「常（平倉）與正、義倉帳具本利申尚書省」，[45]可見諸倉不盡只是撥出耗用，也不盡只是照數回收，它還別有因本取利的時候。政府為救災而賑貸，具消費性與濟助性目的，故督促受貸者還本即可，不必再加利息；但如是為鼓勵開墾，增加農產而貸出糧種，則具有生產性與投資性意義，自然可對借用者收取利息。二者發生的原因與用意不同，政府採取的做法便也有差異。

百姓素來已受賦役、戰亂等人禍的苛擾，如再加上豐年時穀賤傷農，凶荒或青黃不接時穀價飛漲，將勢難承受此沉重打擊，而有流死道途或為豪強役使之患。政府當此之際，在救荒、勸課之外，自然負有調節物價的責任，以盡量減少物價波動對民生的影響。調節物價實有賴於官倉的運作，只是它不同於大饑時的賑恤，也不是用小歉時的賑貸，而是以糴糶法循環斂散，使物價得保常平。陸贄〈均節賦稅恤百姓〉第五條，於官倉運用的時機與方式有如下說明：

> 如時當大稔，事至傷農，則優與價錢，廣其糴數；穀若稍貴，糴亦便停。……每遇災荒，即以賑給，小歉則隨事借貸，大饑則錄奏分頒。……如此則蓄財息債者，不能耗吾人；聚穀幸災者，無以牟大利。[46]

官倉何時用何種操作法，固然與災荒程度、年成好壞、倉儲量多寡，有相當大的關係，但政府對民生狀況的主觀判斷，也決定其選用的方式。糴糶法在惠民政策中，由前期的 6.42%，大幅增長至 17.81%，[47]顯示政府日益看好它調節物資、平抑物價的效能，認為其在處理荒政上，可產生同於賑濟或賑貸的作用，而使百姓免受高利剝削，也使屯積者

---

44 Tatsuro Yamamoto and On Ikeda, eds., *Tun-huang and Turfan Documents concerning Social and Economic History* (Tokyo: The Toyo Bunko, 1987), III contracts(A), no.96, 34-35.

45 〔唐〕李林甫等撰，陳仲夫點校，《唐六典》（北京：中華書局，1992），卷 30，〈三府督護州縣官吏〉，749。

46 《陸宣公集》，卷 22，〈均節賦稅恤百姓〉，258~259。

47 參見註 8。

臺灣大學學術期刊資料庫

無利可圖。

要解決人民急困，政府不必定著於一途，當視官、民雙方各自擁有的資源，才好靈活而有彈性地運用官倉，像大中七年（853）〈賑恤江淮遭水旱疾疫百姓德音〉，就很巧妙地同時操作各種方法：

> 或以常平義倉斛斗賑恤者，宜委本司收破；其賑貸者，即待秋熟填納；其所減上供運米，及州縣諸色斛斗等，已令減價糶貨，救接百姓，用止翔貴，以濟周貧。[48]

前兩項似乎都出自常平義倉，所不同者，賑恤只是破用，賑貸卻要填還。第三項的上供米與州縣斛斗可能存於正倉，[49]以此倉儲收糴或出糶，依然可準平物價，濟民救貧。平價本是常平倉的主功能，[50]或許因其與義倉另有賑恤、賑貸之更急用途，遂委以正倉平價之責。類似情況亦出現在其他倉種，如天寶四載（745）五月詔河南、河北長官用常平錢加價收糴外，「其義倉亦宜准此」，[51]就是准許義倉也用於平價，並使用收糴之操作法。平價與二種賑法不同處，在於受賑百姓無論秋後是否需還納，當時都不必以己物對換所給物，而糴糶法則是政策性調整時價後，百姓與官倉各自以錢物或穀物互易。由此可知，政府用平價方式濟助百姓，是判斷其手上猶有餘物，只要透過價格操作，便可讓其自助脫困，而不像受賑百姓因幾乎一無所有，只能靠他助之力來維生或續耕。故糴糶法非僅平抑物價而已，也有濟貧救困的作用。

用加減價收糴或出糶，不一定發生在災荒時候，只要物價波動幅度超過一般人民的忍受力，並足以影響其生活時，政府就有必要採常平之法，運用官倉收貯調節物價，如開元二年（714）九月敕：「天下諸州，

---

48 《文苑英華》，卷 436，〈賑恤江淮遭水旱疫疾百姓德音〉，2665。

49 玄宗時的上供米主要來自地稅，地稅是義倉粟。唐後期地稅已納入兩稅中，上供米既為國家正稅，且本條引文與州縣斛斗並列，而不與常平義倉置於同處，故此處所減上供米可能存於正倉。玄宗時上供米與地稅的關係，見〔日〕濱口重國，〈唐の玄宗朝に於ける江淮上供米と地稅との關係〉，收入氏著，《秦漢隋唐史の研究》（東京：東京大學出版會，1971），907~915。

50 《舊唐書》，卷 43，〈職官二〉：「凡義倉所以備歲不足，常平倉所以均貴賤也。」

51 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・平糴〉，6013。

臺灣大學學術期刊資料庫

今年稍熟，穀價全賤，……宜令諸州加時價三兩錢糴。……蠶麥時熟，穀米必貴，即令減價出糶。……以時出入，務在利人。」[52]一糴一糶，循環斂散，比起賑濟，易於保有倉儲；較之賑貸，當時即可易得錢物，不必擔心回收無著；何況政府於穀物豐熟時低價收購米糧，反可於歉收時高價出糶而賺取更多倉本。故用糴糶法平抑物價，不失為官民兩便之法。

用糴糶法平價不是常平倉的專利，只要情勢上有需要，而倉儲量又許可，任何形式的倉種都可權宜調用。中晚唐的常平倉與義倉漸有併合之勢，二者於救荒與平價兩項功能也不嚴格區分，如元和元年（806）正月制：令所稅地子十分取二，均充常平、義倉，「以時糴糶，務在救人；賑貸所宜，速須聞奏」。[53]平價與救荒，事須急速，既在救人，也就不拘一格地交替互用了。其他倉種也是如此，如貞元十四年（798），京兆、河南府穀貴人流，分別以太倉、含嘉倉粟出糶。[54]長慶四年（824）二月，以米貴民乏食，出太倉陳粟，減時價，於東西街置場出糶。[55]太倉、含嘉倉主供皇室與百官諸司糧用，如今為救民急，遂將陳粟行糴糶法，以平抑物價，也可讓倉儲出陳易新。開元十二年（724），蒲、同二州春旱少糧，詔令太原倉米付蒲州，永豐倉米付同州，減價糶與百姓。[56]太原、永豐二倉是漕運路線上重要的轉運倉，[57]儲有大量運自江淮或關東的米糧，或許因同、蒲二州儲積不足，玄宗於是就近調配轉運倉米助其平價。文宗時兩川米價騰踊，百姓流亡，庾敬休請糶兩川闕官職田祿米，以救貧人。[58]闕官職田祿米歸戶部所管，[59]應是貯於正倉的糧料，此時也拿來

52 《舊唐書》，卷 49，〈食貨志下〉，2123。

53 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6023。

54 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1615。

55 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1267。

56 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1259。

57 太原、永豐二倉在漕運路線上的轉輸功能，及永豐倉在驛傳、軍事上的價值，請參閱張弓，《唐朝倉廩制度初探》，32~33；艾沖，〈隋唐永豐倉考論〉，《陝西師範大學學報（哲社版）》26：2（1997，陝西），139~144。

58 《舊唐書》，卷 187 下，〈忠義庾敬休傳〉，4914。

臺灣大學學術期刊資料庫

出糶救人。太和八年（834），江淮、浙西水潦，詔以軍州自貯官倉米，減一半價出糶，如無貯蓄處，即以常平義倉米糶。又詔：諸道饑疫處，軍糧積蓄之外，其屬度支戶部雜穀，并令減價，以出糶濟貧人。[60]軍州官倉可能是指軍倉，淮浙等道軍務似乎不如西北邊防吃緊，[61]所以軍倉尚可移做民用，甚至平價的次序先於常平義倉，則軍倉在這些地區可視如常平義倉的備用倉或補給倉。若是狀況發展到連特定倉儲都難以控制的地步，為了濟人之急，也只好將貯於各倉，分隸度支、戶部的雜穀，充做平價之用。政府施行糴糶法，既可平抑物價，解決民生問題，又可立即回收倉儲，供作其他用途。由於此法不虞倉儲空虛，還可能有價差之利，及出陳易新的作用，所以政府願意調度各式倉種，投入平價行列，而糴糶法不僅緩急可恃，更已發揮倉儲靈活運用之極致。

行糴糶法的先決條件，在百姓有錢物可與官府物資互易，否則若是單方給與，另方賒欠，便不但失去平抑物價之原意，甚且還造成百姓額外的負擔。事實上，這種情況可能常會發生，天寶六載（747）三月，太府少卿張瑄奏收糴與出糶曰：

> 若百姓未辦錢物者，任準開元二十年七月敕，量事賒糶，至粟麥熟時徵納。……其賒糶者，至納錢日，若粟麥雜種等時價甚賤，恐更迴易艱辛，請加價便與折納。[62]

天寶六載的賒糶準開元二十年敕辦理，中晚唐的糴糶法施行益漸頻繁，相信類此賒糶之事仍經常會出現。政府於貴時賤價出糶穀物，百姓在無錢可易下，只好賒欠。至納錢日，正是粟麥熟時，物價甚賤，若準出糶錢數迴易，百姓損失過大，張瑄乃請加價折納。賒糶反映了平價政策在

---

59 唐後期戶部錢的來源頗有變革，但關官職田錢物歸其所管。參見吳麗娛，〈唐後期的戶部司與戶部錢〉，收入中國唐史學會編，《中國唐史學會論文集》（西安：三秦出版社，1989），107~112；李錦綉，《唐代財政史稿》（北京：北京大學出版社，2001），下卷，865~875。

60 《冊府元龜》，卷106，〈帝王部・惠民二〉，1268~1269。

61 西北供軍是唐後期的大問題，供軍費用主要由度支支出，戶部、鹽鐵二司也在必要時提供支援。請參閱李錦綉，《唐代財政史稿》，下卷，第二篇相關各章節。

62 《舊唐書》，卷49，〈食貨志下〉，2124。

臺灣大學學術期刊資料庫

實際運作上有盲點，政府無法期待所有百姓都備妥互易之錢物，開元敕所謂「『量事』賒糶」，大概就是指那些幾乎一無所有的貧民。易言之，政府對那些貧民應用賑濟之法，才能讓他們得到實益，就算是賑貸，也只要求其照數徵納，不必附加利息；反之，賒糶迴易之納錢數，因物價變動的關係，所折穀數必多於原得穀數，而形成如同向百姓收取利息。故糴糶法一旦發生賒糶情事，政府平價救荒的目的將會大打折扣，而倉本也會因百姓之迴易艱辛，虧損嚴重，這不啻將影響下次穀物豐熟時政府的收購能力。

在安定社會、紓解民困上，官倉自是責無旁貸，但要以什麼方式才能最有效率，而又負擔最輕地達成目標，則要視客觀情勢、百姓能力及倉儲容量來決定。即使官府的判斷難免有幾分主觀性，也依然可看出需賑濟的百姓是最窮困無助的，若是政府估量其尚存一絲餘力，則可用出貸法或糴糶法助其脫困，而將回收之穀物本息，另做他用。官倉出貸與糴糶雖非倉儲運用的常態，卻也是政府利用有限資源，幾經調度各式倉儲，為百姓想出的人助自助之法。

三、倉糧的收貯與運用

官倉出貸或糴糶以救荒、平價為主，兼及勸課，依此目的而設的官倉是義倉與常平倉，其他諸倉多是在事有不濟時，做補充之用。各倉除了皇帝下詔特賜或一些臨時調配外，自有固定的倉糧來源，各式用途與操作法都在此既有倉糧中進行，並非出貸或糴糶另有特殊糧源管道。以下主要論述義倉、常平倉之倉本，其他諸倉如非必要，不再附及。

唐朝義倉的制度化在貞觀二年（628），收貯方式是「王公以下墾田，畝納二升」，並各依土宜，貯之州縣。[63]永徽二年（651），頒新格，改

63 〔唐〕杜佑著，王文錦、王永興、劉俊文點校，《通典》（北京：中華書局，1996），卷 12，〈食貨．輕重〉，290~291；《新唐書》，卷 51，〈食貨一〉所載可能把開元制混入，故不取。

臺灣大學學術期刊資料庫

採按戶徵收的方式：「義倉據地取稅，實是勞煩。宜令率戶出粟，上上戶五石，餘各有差。」[64]但施行未久，似又恢復貞觀舊制，儀鳳三年（678）、永隆元年（680）詔都曾放免百姓「地子」或「地稅」，[65]也就是免收據地課徵的義倉稅。有學者還據一分吐魯番田畝帳，認為至遲在龍朔元年（661）義倉粟就已改回依頃畝取稅。[66]此後，義倉漸因公私窘迫，及統治集團的奢侈腐敗，至中宗神龍後已支用殆盡，[67]直到玄宗重修倉法，才又為義倉注入了新生命。開元七年（719）、二十五年（737）定令、式，所行之制不僅重申：王公以下，戶別據所種田，畝納粟二升，以為義倉稅；還訂下遭損減免，及商賈、無田者依戶等徵課的辦法。[68]大體上，唐前期義倉倉糧的來源是地稅，收取對象包括官吏、百姓等擁有墾田的人，及商賈等無田者。[69]開元以來，收取方式調整為以頃畝徵納為原則，戶等課取為輔助。在經過開元年間的整頓後，《通典》所記天寶中計帳，地稅約得 1,240 餘萬石，[70]但天寶八載（749）義倉的總存儲量有 6,317 餘萬石，[71]除了超越正倉、常平倉全國的總存儲量外，還約是一年地稅總收入的 5 倍。《禮記．王制》曰：「國無九年之蓄曰不足，無六年之蓄曰急，無三年之蓄曰非其國也。」天寶義倉存量比上或許不足，且因玄宗君臣驕奢而屢遭變造或轉市輕貨，也因江淮下濕不堪久貯而色

64 《通典》，卷 12，〈食貨．輕重〉，291。

65 《冊府元龜》，卷 490，〈邦計部．蠲復二〉，5861。義倉稅有時又名地子、地稅或地租，相關討論見王新野，〈論唐代義倉地稅兼及兩稅法的內容〉，《文史哲》1958 年第 4 期，38~39；張弓，《唐朝倉廩制度初探》，131~132。

66 李錦綉，《唐代財政史稿》，上卷，506~508。趙文潤據永隆元年詔認為是按戶等交納，但該詔書只是免六等以下戶的地稅，並不違背據地取稅原則。趙文潤，〈唐代義倉粟的賦稅化〉，《陝西師大學報（哲社版）》1987 年第 4 期（陝西），106。

67 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部．常平〉，6021。

68 〔日〕仁井田陞，《唐令拾遺》（東京：東京大學出版會，1983），卷 23，〈賦役令〉九引開元七年令，674；《通典》，卷 12，〈食貨．輕重〉，291。

69 義倉地稅徵收面廣之特點，可參閱張澤咸，《唐五代賦役史草》（北京：中華書局，1986），71~74。

70 《通典》，卷 6，〈食貨．賦稅下〉，110。

71 《通典》，卷 12，〈食貨．輕重〉，293。

臺灣大學學術期刊資料庫

變，[72]但歷年下來仍累積了可觀的存量，顯示中宗神龍義倉耗盡之後，開元重修倉法確已收到不小的成效。

安史之亂起，國家財政體系崩解，以丁口為基準的租庸調法難以再推行下去，按畝徵收的地稅於是成為政府重要的斛斗收入。肅、代間提高了地稅的畝收數量，實施夏、秋兩徵法，使地稅向兩稅法過渡。[73]但也就在地稅演變為國家正稅時，義倉因失去糧源而近乎廢弛，[74]直到德宗貞元元年（785）才又想到「準貞觀故事」，據頃畝貯納義倉；[75]繼之，於貞元九年（793）再申：「其勸課百姓自置義倉」。[76]德宗朝叛藩幾度出兵，國家財政極度艱難，地稅既已併入兩稅中，政府不由地稅裏撥出義倉費用，而要州縣官吏「勸課百姓自置義倉」，無異再加重百姓負擔，難怪經年無效。為了解決義倉糧源問題，貞元中倉部員外郎王紹（743~814）、鹽鐵轉運使張滂（725~800）、中書侍郎知政事陸贄都曾建議以戶部闕官俸、稅茶錢或諸色無名錢等，用做水旱之備，[77]供義倉、常平倉等用。亦即自安史亂後至德宗朝，官倉出貸並非全然停止，放免貸糧種子的詔敕也偶然可見，但兩稅法施行後至貞元年間，言明義倉賑貸者幾乎全然未見。[78]這與唐前期的情形頗不相同，或許是因義倉欠缺穩定糧源的關係吧！

唐政府重建救荒平價儲備制度，是在憲宗元和元年（806）：

應天下州府，每年所稅地子數內，宜十分取二分，均充常平倉及

72 朱雷根，〈隋唐時期的義倉及其演變〉，《中國社會經濟史研究》1984 年第 2 期，55~57。

73 地稅的演變及其財政意義，見陳明光，《唐代財政史新編》（北京：中國財政經濟出版社，1991），194~196；李錦綉，《唐代財政史稿》，下卷，617~623。

74 建中元年確立兩稅法時，未列置救災支出，故義倉失去糧源。參見陳明光，〈唐朝兩稅三分制與常平義倉制度〉，《中國農史》1988 年第 4 期，55。

75 《文苑英華》，卷 425，〈貞元元年冬至郊祀大赦天下制〉，2607。

76 〔宋〕宋敏求，《唐大詔令集》（臺北：鼎文書局，1972），卷 70，〈貞元九年南郊大赦天下〉，390。

77 《舊唐書》，卷 123，〈王紹傳〉，3521；《冊府元龜》，卷 493，〈邦計部・山澤一〉，5898；《陸宣公集》，卷 22，〈均節賦稅恤百姓〉，「第五條」，258~259。

78 兩稅法實施後至貞元年間官倉運用情形，可參考清木場東，《帝賜の構造》，677~685；船越泰次，〈唐代後期の常平義倉〉，《唐代兩稅法研究》，311~318。

臺灣大學學術期刊資料庫

> 義倉，仍各逐穩便收貯，以時糶糴，務在救乏，賑貸所宜，速須聞奏。[79]

從兩稅斛斗中劃出一定數量充作倉儲，而不是任百姓自置，對保證救荒、平價等支出具有積極意義。而也在此同時，常平、義倉的性質與功能已幾乎無別，同樣都貯穀物，同樣用於賑貸、糴糶，故元和以後二者常併稱之。[80]兩稅斛斗數，各史料差距頗大，如以《通典》，卷 6，〈食貨・賦稅〉注為準，建中初供京供外米麥數合計約 1,600 餘萬石，十分取二均充常平、義倉，二倉年貯量總共不過 320 萬石，遠不如天寶中義倉地稅的 1,240 餘萬石。以此預算要想妥善處理荒政，比之唐前期猶如緣木求魚。大概也因為如此，戶部於開成元年（836）八月奏：

> 應諸州府所置常平義倉，伏請起今後，通公私田畝，別納粟一升，逐年添置義倉（常平倉）。[81]

這是在常稅供倉儲之外，兼採據畝取稅的舊辦法，以增添為數不多的常平義倉糧穀量。但這個別納粟究竟有多少呢？以元和二年（807）的元和國計簿來看，每歲向中央申報賦稅者只有八道四十九州，一百四十四萬戶，[82]如據杜佑（735~812）推估的每戶墾田 70 畝計，[83]則別納粟年約 100 萬石。換言之，開成後常平義倉的總儲存量也只有 420 萬石，仍只是天寶中義倉地稅的三分之一，這還不包括玄宗時代精心設計的常平倉本在內。或許由於唐後期倉儲量不足，所以政府採取可回收的出貸法與糴糶法的比例，較前期增加約 15%，而這個幅度，也正是不能回收的賑恤法縮減的比例。[84]這樣一增一減的變動趨勢，應該不盡因為大飢用賑恤、小歉用賑貸的關係，更可能是政府考慮倉儲量充足與否，而在惠民措施上做的調整。

---

79 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1615。

80 張弓，《唐朝倉廩制度初探》，112~117；船越泰次，〈唐代後期の常平義倉〉，《唐代兩稅法研究》，318~319。

81 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1617。

82 〔宋〕司馬光，《資治通鑑》（臺北：世界書局，1974），卷 237，7647。

83 《通典》，卷 6，〈食貨・賦稅下〉，110。

84 參見註 8。

臺灣大學學術期刊資料庫

為了添補國家糧儲，唐朝於全國性別納收貯外，不時也有地方性的課徵行動，吐魯番文書〈唐永淳元年（682）西州高昌縣下太平鄉符為百姓按戶等貯糧事〉，就訂下九等戶自 15 石至 1 石之別貯年糧額，還令「鄉司檢量封署」，「官府親自檢行」。[85]按：永淳時早已恢復據地取稅之貞觀制度，就算永徽新格也沒有採取那麼高額的按戶出粟辦法。雖然開元二年（714）曾要求「每家別為倉窖」，並委官吏「簡校覺察」，[86]但永淳別貯似難斷定其為民間原始社倉，或存於每家倉窖，[87]反倒像是官府制外課取，鄉司集中收貯的強行措施，而存放地點最可能地就是義倉。若非出土文書透露訊息，類似這種地方性、常制外的徵收糧穀，不易在唐前期窺察出來。然而唐後期因倉儲量大減，官府更有理由以各種名目開徵常平義倉稅，這在太和、開成間似甚普遍，如宣宗即位赦：「常平義倉斛斗，已出百姓。太和中又於常數外，每畝配率一升，稱防災沴，……自今已後，宜停徵。」[88]開成元年（836），忠武軍、天平軍節度使奏：「當道常平義倉斛斗，除元額外，請別置十萬石，以備凶年。」[89]開成三年（838），〈淄青蝗旱賑恤制〉：「其遭蝗蟲及旱損處，准勅添貯義倉，每畝九升斛斗。去秋合徵，在百姓腹內者，並宜放免。」[90]無論這些額外收貯用於賑恤或出貸，也無論其存於義倉或常平倉，都說明唐政府在籌集倉儲糧源上所做的努力。

糧穀出貸主要來自義倉，憲宗元和以後，常平倉也同樣可以直接用斛斗賑貸。但常平倉設置的目的原本在平價，運作的方式是靠糴糶法，因此其倉本未必是斛斗，政府常要費心張羅錢物。唐武德元年（618），曾置「常平監官，以均天下之貨」，或許因未并置常平倉，行之不得其

85 國家文物局古文獻研究室等編，《吐魯番出土文書》，第 7 冊，392~393。

86 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6021。

87 盧開萬認為是民間原始社倉，李錦綉認為是家庭義倉。參見盧開萬，〈唐高宗永淳年間西州高昌縣百姓按戶等儲糧的實質〉，收入唐長孺主編，《敦煌吐魯番文書初探》（武漢：武漢大學出版社，1983），385；李錦綉，《唐代財政史稿》，上卷，525~527。

88 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6024。

89 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1617。

90 《文苑英華》，卷 436，〈淄青蝗旱賑恤制〉，2663。

臺灣大學學術期刊資料庫

法，旋及於武德五年（622）廢之。[91]朝廷初置常平倉在貞觀十三年（639），僅八州有之，[92]繼之於永徽六年（655）於長安二市置常平倉。[93]然而，開元以前常平倉活動紀錄很少，偶然可見之減價出糶，也未必由常平倉操作。[94]這似乎與朝廷財政不豐，常平倉未制度化的設置倉本有關。[95]常平倉的開展始於開元二年（714），詔曰：

> 天下諸州，今年稍熟，穀價全賤，或慮傷農，常平之法，行自往古，……宜令諸州，加時價三兩錢糴。……蠶麥時熟，穀米必貴，即令減價出糶。……江嶺淮浙劍南，地皆下濕，不堪貯積，不在此例。其常平所須錢物，宜令所司支料奏聞。[96]

此詔不僅指出常平倉加價收糴，減價出糶的運作法，還顯示自此除了江淮等下濕之處外，天下諸州「在此例」下已普設常平倉。至於常平倉糴糶時所需錢物，政府也注意去籌措。《資治通鑑》開元二年條直言：「令諸州脩常平倉法」，[97]常平倉的擴大設置，及倉本的預做儲備，正是常平倉制度化的一個起點。至開元七年（719），常平倉的設置範圍更及於山南、淮南、劍南諸州，而尤其具突破性的，是依州等設倉本：「其本上州三千貫，中州二千貫，下州一千貫。」[98]唐代有各項官本錢制度，本錢多來自中央撥付，開元七年各州的倉本數或許也由國庫撥給，[99]其

91 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1611。

92 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1612。

93 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1612。

94 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉「儀鳳四年二月詔」：「命東都出粟及遠年糙米，就市糴以救饑人。」《舊唐書》，卷 5，〈高宗紀下〉「永淳元年十一月」：「洛州饑，減價官糴，以救飢民。」都未必由常平倉負責。

95 張弓，《唐朝倉廩制度初探》，108。

96 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6021。

97 《資治通鑑》，卷 211，6705。

98 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6021。

99 葛承雍認為常平本錢是由州府正庫每年按規定數額撥出。然葛氏未說明如何判斷由州府正庫撥給，且愚意也質疑每年撥給的做法。葛承雍，《唐代國庫制度》（西安：三秦出版社，1990），133。

臺灣大學學術期刊資料庫

數甚至多於高宗期及開元天寶間設定的公廨本錢數。[100]另外，開元十三年（725），宇文融括戶所得稅錢，應該也是倉本的重要來源，《舊唐書》本傳曰：

> 於是諸道括得客戶凡八十餘萬，……歲終徵得客戶錢數百萬。……融使還具奏，乃下制曰：……其客戶所稅錢，宜均充所在常平倉用，……并舊常平錢粟，並委本道判官勾當處置，使斂散及時，務以矜恤。[101]

開元十三年的常平倉本錢顯然是由兩部分組成，一是宇文融括客戶新徵得的稅錢，另一是在此之前所累積下來的舊常平錢粟。以開元七年所設本錢等級計，包括少數的下濕之州在內，則 109 個上州共 327,000 貫，29 個中州共 58,000 貫，189 個下州共 189,000 貫，[102]合計全國倉本為 574,000 貫。《新唐書》本傳云：「於是諸道收沒戶八十萬，田亦稱是。歲終，羨錢數百萬緡。……帝乃下詔：以客賦所在，並建常平倉。」[103]由是《舊唐書》的「客戶錢數百萬」，應是數百萬緡，而非數百萬文，而這個錢數可能包含客戶稅錢之外檢勘出的錢數。但無論如何，就算全國各州都新置常平倉，也只需本錢 57 萬餘貫，何況自開元二年、七年以來各州還留存有舊倉本，可知此次建置所費應不致於過大，中央不需動用國庫即可補足倉本欠數，而大概也就在開元十三年，各州倉本才真正符合政府設定的標準額。唐前期常平倉的糴糶活動在此後漸形增多，[104]天

100 《新唐書》，卷 55，〈食貨志〉所載，公廨本錢數應是高宗朝事，敦博 58 號地志殘卷的公廨本錢數是開元天寶間事。二者所載約四成相同，另六成則稍有出入。有關兩種資料的公廨本錢數及其比較，見羅彤華，〈唐代官本放貸初探——州縣公廨本錢之研究〉，收入國立成功大學中國文學系主編，《第四屆唐代文化學術研討會論文集》（臺南：國立成功大學出版組，1999），643~645；〈唐代州縣公廨本錢數之分析——兼論前期外官俸錢之分配〉，《新史學》10 卷 1 期（1999，臺北），頁 52 及表四。

101 《舊唐書》，卷 105，〈宇文融傳〉，3218~3220。

102 這裏是據天寶中的州數計。《通典》，卷 33，〈職官・州郡下〉，909。

103 《新唐書》，卷 134，〈宇文融傳〉，4558。

104 如《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉「開元十六年十月敕」、「天寶四載五月詔」，都言及以常平錢收糴。《唐六典》，卷 3，〈倉部郎中員外郎〉條注引「開元二年敕」，則於京城內大置常平倉。

臺灣大學學術期刊資料庫

寶八載的常平倉總存量也達到 460 萬石，[105]應該就與倉本充足，得以適時適切的運作有關。

安史亂起，倉儲耗散，代宗廣德二年（764），戶部侍郎第五琦（729~799）奏：「每州置常平倉及庫使，自商量置本錢。」[106]與開元倉法最不同的，一則是出現常平庫，再則是本錢由地方自置。常平庫其實是順應既糴且糶的倉法自然衍生出來，當豐熟價賤時，官府以常平本錢收糴，於是倉中存儲穀物；而當荒歉價貴時，官府出糶穀物，易回本錢。唐朝慣以財帛入於庫藏，糧穀入於倉廩，故第五琦奏置常平倉及庫，乃是反映運作過程中不同物種之分置狀態。[107]經由開元、天寶年間常平法顯現的平價功能，唐政府體認到置本糴糶的重要性，但國家方經變亂，財政匱乏，無力撥付本錢以供常平，只好各任地方自行籌辦了。建中元年（780）、三年（782），戶部侍郎趙贊兩度請置常平輕重本錢，擬以商稅及竹木茶漆等稅充常平之本，並訂下「上至百萬貫，下至數十萬貫」的高額本數。但誠如他自己所言：「軍興已來，此事寖廢，因循未齊，垂三十年。」[108]並立即於建中四年（783）因「常平利不時集」，而打消再置常平本錢的念頭。[109]大致說來，在德宗以前，第五琦與趙贊的議案都形同具文，全無實效，而偶然可見加減價糴糶的事例，或由州府以迴殘餘羨錢物為之，[110]或發生在兩京一帶，由太倉、含嘉倉來執行，[111]可見這段期間各州的常平倉已無本可用，要想回到開元時期的倉本水準，可謂難之又難。

安史亂後地方雖然未設常平本錢，但不代表常平法就不存在，劉晏

105 《通典》，卷 12，〈食貨・輕重〉，293。

106 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1614。

107 《新唐書》，卷 52，〈食貨志〉：「天下常平倉皆置庫，以蓄本錢。」可見本錢置於庫，本錢所易之穀物置於倉。關於常平庫之討論，請參閱葛承雍，《唐代國庫制度》，131~134。

108 《唐會要》，卷 84，〈雜稅〉，1545；卷 88，〈倉及常平倉〉，1614。

109 《唐會要》，卷 84，〈雜稅〉，1545。

110 《文苑英華》，卷 426，〈貞元九年冬至大禮大赦天下制〉，2610。

111 如《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉貞元十三年三月、十四年十二月都由含嘉倉粟賑貸或出糶，貞元十四年十月、十五年二月則以太倉粟開場糶。

臺灣大學學術期刊資料庫

（716~780）用常平法取鹽利，[112]又以此法來平價，即「豐則貴取，饑則賤與，率諸州米常儲三百萬斛」。[113]劉晏斂不及民而取財利，不是靠各州常平本錢的營運，而是因為能「常操天下贏貲」，[114]也就是統籌全國各項財利，據各道知院官所報州縣雨雪豐歉之狀，即在當地行糴糶之法。劉晏此法的最大意義，是讓唐人體悟到行常平，不必需各州自置本錢，只要中央能確實掌握各地狀況，照樣可以準平物價，濟人之急。

憲宗元和元年（806）是唐朝官倉救荒制度的轉捩點，不僅如前文所述，自此各州府常平倉本如同義倉，都來自兩稅斛斗，由國家正稅支給；而另方面，還擷取劉晏常平法的精神，由中央集資，採交易方式，將民間穀物和糴、收糴過來，[115]或將徵得的兩稅錢，折糴為穀物，[116]中央再視需要統籌調配運用之。[117]如此既可緩和錢重物輕，國庫財貨不足的問

112 《資治通鑑》，卷 226，7286。

113 〔唐〕陳諫，〈劉晏論〉，收入董誥等編，《全唐文》，卷 684，7001。

114 《新唐書》，卷 149，〈劉晏傳〉，4806。

115 和糴是官方透過交易形式，向民間徵集穀物的措施。在錢物互易上，與折糴有些相似，但和糴的糴本由官府另行籌措，與折糴之兩稅錢不同。關於和糴的糴本、功能與運作方式，可參閱羅彤華，〈唐代和糴問題試論〉，《新史學》15 卷 1 期（2004，臺北），57~80。

116 兩稅應以錢納，但為了貯備糧穀，臨時性的將錢折為斛斗，是為折糴。有關討論見：船越泰次，〈唐代兩稅法における斛斗の徵科と兩稅錢の折糴・折納問題——兩稅法の課稅體係に關連して——〉，《唐代兩稅法研究》，128~133。

117 收糴、和糴、折糴與救荒及常平倉、常平法的關係，史料中多處可見，如《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉「元和四年正月壬千制」：「折糴米三十萬石，賑貸淮南道三州。三十萬石貸浙西道三州。……待江西等道折糴和糴米到，各處依數收管。」足證各處災荒，中央直接調撥折糴和糴米用於賑貸。又，「元和九年二月丁未制」：「仍以常平義倉斛斗三十萬石，委京兆府條疏賑給，務及貧人。如常平義倉不足，即宜以元和七年諸縣所貯折糴斛斗添給。」這是折糴斛斗同於常平義倉粟，也用於救荒。《文苑英華》，卷 428，〈太和三年十一月十八日赦文〉：「自滄、景用兵，所在逐急，須借諸州常平義倉斛斗，權充軍糧，宜令度支勘計，速遣收糴，填數聞奏。」可見常平義倉斛斗有些是收糴而來。《文苑英華》，卷 420，〈大中十三年十月九日嗣登寶位赦〉：「天下州郡，於所公用之餘，收糴年穀，自備水旱。……今年正月一日赦文，但令不別置倉，……所以令寄常平義倉，任自分別支用。」可知收糴年穀不僅用於備荒，而且就置於常平義倉。

臺灣大學學術期刊資料庫

題，又可重點式、機動性的均融物資，調節物價，故成為元和以後常平倉很常見的倉本來源。

晚唐再次動念置倉本在文宗大和九年（835），《新唐書》，卷 52，〈食貨志〉：

> 以天下回殘錢置常平義倉本錢，歲增市之。非遇水旱不增者，判官罰俸，書下考；州縣假借，以枉法論。[118]

唐後期常平倉與義倉的用途與倉儲來源趨於一致，大和九年的同時置本應非偶然。回殘錢是國家所撥經費用後的餘額，[119]各州以此餘額為本，錢數多少有無並不固定，要想以此方式比照玄宗時期穩定的本錢數，似乎有些異想天開，因此縱然文宗要求官吏嚴格執行，也依然罕見用二倉本錢來糴糶，甚至各地是否有常平倉都成問題。[120]大抵憲宗元和以後的倉本來源，仍不出正稅斛斗或中央收糴這兩種形式，至於闕官、見任官職田祿米、度支戶部雜穀、上供運米，或軍羨儲粟等，[121]不過是補充性質，並非主要的倉本來源。

唐朝的官倉糧源，既不易取得，也不豐足，所以必須珍惜有限資源，善加利用。唐前期的官倉支出額，無論賑恤或出貸、糴糶，除了太倉曾至一、二百萬石者外，一般都在 30 萬石以下。唐後期國家財政匱乏，即使京兆府與其他地方合計，或數道併計，也很少超過 30 萬石者，一般只有數萬，或一、二十萬石。[122]為了有效運用倉儲，唐初將賑賜或給貸的

---

118 《新唐書》，卷 52，〈食貨志〉，1361。

119 李錦綉，《唐代財政史稿》，上卷，654~660。

120 《新唐書》，卷 197，〈循吏韋宙傳〉：「出為永州刺史，……州負嶺，轉餉艱險，每饑，人輒芋死，宙始築常平倉，收穀羨餘以待乏。」韋宙於宣宗時任永州刺史，既曰「始築常平倉」，可見此倉制已廢弛多時。

121 如《舊唐書》，卷 14，〈憲宗紀〉，元和六年八月，戶部侍郎李絳奏：「諸州闕官職田祿米，及見任官抽一分職田，請所在收貯，以備水旱賑貸。」《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部．常平〉，太和九年三月制：「諸道有饑疫處，軍糧積蓄之外，其屬度支戶部雜穀，並令減價出糶以濟貧人。」《文苑英華》，卷 436，〈賑恤江淮遭水旱疫疾百姓德音〉：「其所減上供運米，及州縣諸色斛斗等，已令減價糶貸，救接百姓。」《新唐書》，卷 182，〈李珏傳〉：「江淮旱，發倉廩賑流民，以軍羨儲殺半價與人。」

122 清木場東，《帝賜の構造》，734~736。

臺灣大學學術期刊資料庫

對象限定在受災者或困乏者，[123]至玄宗開元二年（714），更出現節級遞減的做法：「灼然乏絕者，速以當處義倉，量事賑給。如不足，兼以正倉及永豐倉米充，仍令節減，務救懸絕者。」[124]正因倉儲不足，在徵調諸倉并濟之餘，還限縮救助對象，或依貧窮程度「節減」所給米。此法非唯用之於不需回收的賑給，就連要照數填還的出貸法也如法炮製，如開元十年（722）懷州不熟，詔曰：「貧下不支濟者，量加賑貸。」[125]天寶十四載（755），正月詔：「去載有損，交不支濟者，仰所繇審勘責，除有倉糧之外，仍便據籍地頃畝，量與種子。」[126]肅宗上元元年（760），令州縣勸課：「貧不支濟戶，仍方圓處置，量事借貸。」[127]代宗永泰元年（765），正月赦：「其逃戶復業及浮客情願編附者，……全不濟者，量貸種子。」[128]無論為救荒或勸課、貸與對象都明確限定為貧下不濟者，但頗堪玩味的是，政府的量貸以何為據，有客觀標準嗎？

憲宗朝元和以後，官倉糧源較穩定，官倉出貸也較制度化，量貸的情形因此也說得較為具體，如元和四年（809）十一月淮南、浙西等道旱歉，「各以當道軍糧米，具數給旱損人戶，節級作條件賑貸」。[129]十二年（817）九月，詔諸道遭水州府，「各以當處義倉斛斗，據所損失多少，量事賑給」。[130]長慶二年（822）十月，河南陳、許等州氾濫，「詔賑貸粟五萬石，量人戶家口多少，等第分給」。[131]大和九年（835）二月，中書門下奏：「應遭水旱處，先據貧下戶及鰥寡惸獨不濟者，便開倉，准

123 《冊府元龜》，卷 144，〈帝王部・弭災二〉，貞觀元年九月詔：「其苗稼不熟之處，使知輯耗多少，戶口乏糧之家存問，若為支計，必常細勘，速以奏聞，待使人還京，量行賑濟。」《全唐文》，卷 13，高宗，〈減貢獻並蠲貸諸州詔〉：「其有屋宇遭水破壞，及糧食乏絕者，令州縣勸課助修，并加給貸。」

124 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1258。

125 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1259。

126 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1262。

127 《冊府元龜》，卷 70，〈帝王部・務農〉，790。

128 《冊府元龜》，卷 70，〈帝王部・務農〉，790。

129 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1265。

130 《舊唐書》，卷 49，〈食貨下〉，2126。

131 《舊唐書》，卷 37，〈五行志〉，1360。

臺灣大學學術期刊資料庫

元敕作等第賑貸。」[132]大中六年（852），四月敕：「常平義倉斛斗，每年檢勘，實水旱災處，錄事參軍先勘人戶多少，支給先貧下戶，富戶不在支給之限。」[133]由此可知，量貸對象以災損貧下戶為主，或亦兼及孤獨不濟者，政府在估算出具給貸資格之人戶後，根據損傷程度或家口多少，訂出給貸等級，先從最有急迫需要的貧下戶給起，但不得妄與富戶。量貸原則秉持著有效利用有限資源的精神而設計，本身有其合理性，絕大多數的官倉出貸都不外採取這種方式，甚至連可能判斷為大饑而不必回收的賑恤，也經常可見「量事賑救」、「更量賑恤」、「量事賑給」等語，[134]大概也是依等第而賑與。少數言及「均給」者，其實應是同等第者均給之意，如陸贄〈賜京畿及同華等州百姓種子賑給貧人詔〉：「先盡鰥寡孤惸目下不濟者，務令均給，全活流庸。」[135]劉禹錫（772~842）〈蘇州謝賑賜表〉：「蘇州宜賜米一十二萬石，委刺史據戶均給者。」[136]於此亦可證明據災損或貧困等級運用倉糧，也有維持公平性的目的。

唐政府有心處理孤貧人戶的困頓，但究竟有多少能力來貫徹執行，似可從其設定的貸與標準來衡量。開元二十二年（734）八月九日敕：「應給貸糧，……三口以下給米一石，六口以下給兩石，七口以下給三石。如給粟，準米計折。」[137]太和四年（830）七月，許州被水，詔：「每人量給米一石，其當戶人多，亦不得過五石。」[138]兩次規定都以人或人戶計，一戶最多給貸 3 至 5 石米，即 5 至 8.33 石粟。一個五口之家日食量約為米 6.2 升，[139]則政府給糧約可支撐 1.5 至 3 個月，只能暫時舒緩百姓

132 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6023~2024。

133 《舊唐書》，卷 18 下，〈宣宗紀〉，630。

134 《冊府元龜》，卷 105~106，〈帝王部・惠民〉，開元二年、五年、十一年、二十年三月條，及元和十二年九月、大和四年十月等條。

135 《陸宣公集》，卷 4，35。

136 〔唐〕劉禹錫著，劉禹錫集整理組點校，卞孝萱校訂，《劉禹錫集》（北京：中華書局，1990），卷 15，187。

137 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1613。

138 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1268。

139 這裏的五口之家是指成年夫婦，帶中男一人及十五歲以下二小男女組成。各年齡層的日食量是參考官賤人的給糧，及吐魯番文書蘇海願等戶給糧情況得出。羅彤華，《唐代民

臺灣人文社會學術期刊資料庫

的燃眉之急，實在不足以真正的助其脫困，這應與政府有感於倉儲量有限，不得不採取較嚴苛的量貸標準有關。除了以救荒為主的官倉出貸，自開元二十年（732）起，還有為勸課實施的常態性出貸，該年二月辛卯制：「自今已後，天下諸州，每置農桑，令諸縣審責貧戶，應糧及種子，據其口糧，貸義倉，至秋熟後，照數徵納。」[140]這種常態性出貸也以貧戶為限，所貸穀物似包括口糧與種子，所據數額看來也有一定標準，此舉在濟助貧戶，幫助農業生產上，應具積極意義。

出土文書中有幾件與官倉出貸有關的實例，或可從中觀察其運作實態。吐魯番文書裏有一件麟德元年（664）十二月三十日高昌縣崇化鄉里正史玄政納官貸小子 2 斗的抄件，[141]史玄政是當地頗有勢力的豪強，[142]不該是救荒或勸課的量貸對象，何況其所納官貸利息僅 2 斗之微，顯示所貸本數甚少，而還納時間又非通常的秋熟之後，則史玄政是在什麼情況下向官府申貸，官府又因什麼理由而批准，頗令人費解。約在開元九年（721），一件近 20 人的納本利帳，推測應是倉糧出貸的官府文書。[143]雖然本利未必一次納足，也不排除累積前次餘額并納，所以有畸零至 2.43 斗，或高額至 6 石，超過量貸的上限，但終究說明官倉出貸確實在地方運作，連偏遠邊區亦不例外。安史之亂後一件非常引人注目的牒件，是廣德三年（765）二月交河縣請舉常平倉粟牒，[144]這裏的常平倉不是用本錢行糴糶法，而是以穀物出貸給請舉者，並要求納息及五人作保。此次請舉雖然發生在亂世之中，政府感受到保全有限倉儲量的壓力，但這個牒件似乎與災後勸課之賑貸，及以貧戶為主的常態性出貸不同。請舉者可能是一般在播種或青黃不接時節需要幫助的人，他們的生活狀態或許

間借貸之研究》（臺北：臺灣商務印書館，2005），151~157。

140 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1260。

141 國家文物局古文獻研究室等編，《吐魯番出土文書》，第 7 冊，388。

142 阿斯塔那 35 號墓中關於史玄政的文書很多，雖然其職位不高，被稱為里正，或前里正、前官，但與官府互動頻繁，且是著名的高利貸主，在地方基層頗有勢力。

143 國家文物局古文獻研究室等編，《吐魯番出土文書》，第 8 冊，173~174。

144 Tatsuro Yamamoto and On Ikeda, eds., *Tun-huang and Turfan Documents concerning Social and Economic History*, Ⅲ contracts(A), no.96, 34-35.

臺灣大學學術期刊資料庫

不甚理想，卻較貧不支濟者略好些，因其具有投資意義，所以政府不僅要求他們填還本數，還要附加利息，這是其他型之賑貸所少有的。至於責成五保對出舉穀物負連帶責任，在賑貸史料中也未見，此乃該地官倉的特殊做法，抑或為全國性的通例，還有待更多史料來證明。

敦煌文書 P.2803 號背〈唐天寶九載（750）八月——九月燉煌郡倉納穀牒〉十六件文書中，第一件即敦煌縣狀上郡倉：十三鄉「合今載應納種子粟」共 12,285.93 碩，[145]當然，這可能如開元二十年制所言，是糧種併計。其後的十五件文書中有敦煌縣百姓所納種子粟，共 5 筆、1,526 碩。其中唯一可知鄉名的是洪池鄉，計 72 碩，而敦煌縣狀上郡倉時列出該鄉今載應納種子粟為 716.1169 碩，亦即已納為應納的 10%左右。這是郡倉，並非供賑貸的義倉或常平倉。百姓既要還納種子粟，顯然郡倉也出貸糧種，而且規模還不小。雖然該分文書並不完整，洪池鄉種子粟的實納數也不清楚，不過從該年十三鄉應納總數達 12,285.93 碩來看，申貸者應該不限於貧戶。據《通典》所載，沙州有 6,395 戶，32,234 口，[146]平均每戶 5 口。自開元二十六年（738）起，沙州只有敦煌一縣，直至陷蕃為止。[147]如據開元二十二年的量貸標準「六口以下給（米）兩石」，或粟 3.33 石，則全沙州約有 3,700 戶，或 57.7%的人戶都是貧不支濟。敦煌雖屬下縣，然其灌溉網路密佈，農業經濟與糧食加工業興盛，又地處絲路要道，商業貿易突出，[148]很難想像全縣或全州半數以上的人無以自存。因此向郡倉請貸者，應該類似於廣德三年請舉常平倉粟者，多屬一般暫缺種糧，稍得濟助，便可度過難關的民戶。政府的賑貸需回收穀物，但不額外加息；如係民戶請貸，就需計息。十三鄉的種子粟可能包含上述

145 唐耕耦編，《敦煌社會經濟文獻真蹟釋錄》，第 1 輯，445~446。

146 《通典》所載為天寶元年戶口數，《兩唐書．地理志》所載為天寶十二載極盛期戶口數，但天寶元年沙州戶口數反而比天寶十二載還要多，故此處姑且以沙州極盛期戶口數為準。《通典》，卷 174，〈州郡四〉，4556。關於唐代戶口資料的綜合性討論，請參考胡戟等編，《二十世紀唐研究》（北京：中國社會科學出版社，2002），337~338。

147 陳國燦，〈唐五代敦煌縣鄉里制的演變〉，收入氏著，《敦煌學史事新證》（蘭州：甘肅教育出版社，2002），370。

148 李正宇，《敦煌歷史地理導論》（臺北：新文豐出版社，1997），第三、四章。

臺灣大學學術期刊資料庫

兩種情況，不都是貧戶的照數還納，也還有請貸之本息在內。故向郡倉納穀者應不足 3,700 戶，其真正需賑貸者，或許只是其中的一部分。官倉為農業勸課而出貸，史料所見不是與災荒牽扯在一起，就是以貧戶為對象，然而出土文書所透露的，卻是更廣泛地，更經常性地施之於一般生產者。唐朝欠缺一套健全的融資體系，以供人民借貸資本，官倉糧穀的出貸或許可稍稍彌補這方面的缺憾，而該種經常性，針對小農的貸糧種子，對於提高農業生產，穩定社會經濟，應有不小的幫助。

出貸法有量貸標準，糴糶法也有原則性的運作方式。唐朝採取加價收糴、減價出糶的模式。開元十六年（722）十月敕：「自今歲普熟，穀價至賤，必恐傷農，加錢收糴，以實倉廩。……宜令所在以常平本錢及當處物，各於時價上量加三錢，百姓有糶易者，為收糴。」[149]天寶四載（745）五月詔：「宜令河南河北諸郡長官，取當處常平錢，於時價外斟別加三五錢，量事收糴。」[150]收糴之本以錢為主，但在貨幣本位尚未成熟，實物亦為支付手段的情況下，錢與物都可當做糴本。唐前期收糴，通常每斗加時價不超過三、五錢，直至兩稅法實行後，錢重物輕，物價低落，又兼政府急於收購糧穀，所以收糴價與時價的差距增大。如貞元二年（786）十月：「秋夏兩稅青苗等錢物，悉折糴粟麥，所在儲積，以備軍食。京兆府兼給錢收糴，每斗於時價外更加十錢，納於大倉。」[151]收糴價增至每斗加時價十錢，似乎不是獨厚於京兆府，而是唐後期的一個趨勢，元和七年（812）七月，戶部侍郎盧坦奏：「委本道差判官和糴，各於時價每斗加十文。」[152]相信常平倉收糴價亦准此處分。在減價出糶方面，因穀價翔貴，常可至斗數百文，為了讓民眾感受到減價的實惠，出糶價通常所減較多，如開元十二年（724）八月詔：「宜令太原倉出十五萬石米，付蒲州；永豐倉出十五萬石米，付同州。減時價十錢，糶與百姓。」[153]天寶十四載（755）元月詔：「粟麥之間，或聞未贍，比開倉

149 《舊唐書》，卷 49，〈食貨下〉，2124。
150 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・平糴〉，6013。
151 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・平糴〉，6013。
152 《唐會要》，卷 90，〈和糴〉，1637。
153 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1259。

臺灣大學學術期刊資料庫

賤糴，……并每斗減時價十文，糴與當處百姓。」[154]在減價結構上做大幅變動的是自長慶二年（822）起：「各於當道有水旱處，以常平義倉斛斗，據時估減一半價出糴。」[155]太和八年（834）九月詔：「以軍州自貯官倉米，減一半價出糴，各給貧弱，如無貯蓄處，即以常平義倉米出糴。」[156]半價出糴不啻更實質地減低貧民負擔，其惠民效果應該更大。

官倉是國家財政中相當重要的一環，其收貯與運用都有嚴密的制度規範，以免遭不肖官吏侵漁濫用，而毀損有限的珍貴資源。因此即使是可以回收，不虞耗損倉儲，且有急迫性的賑貸，中央仍意圖掌握開倉權。清木場東謂唐代惠民政策的施行方式有三種：遣使惠民、詔敕惠民與先給後奏。前二者皆屬皇帝惠民，唐前期行之甚普遍；後者為州府惠民，定制於開元末，在元和以後才能較認真地執行。[157]自唐初，每於災荒時，中央常會遣使巡行地方，視情況開倉賑貸。高宗侍御史劉思立以為會勞擾地方，因此建言：「望且責州縣給貸，須秋遣使便。」[158]亦即希望將開倉權下放州縣，待秋收後再遣使查核為便。但這個想法顯然未被皇帝接受，直至玄宗時，員半千、韓思復、王珣等人都曾因擅貸而被責。[159]易言之，唐前期掌握開倉權的只有皇帝，遭損之州，或「皆待奏報，然始賑給」，[160]或由皇帝遣使巡撫賑給。

開倉權的重大轉變關鍵在開元二十八年（740）或開元二十九年，制曰：

> 自今已後，若有損處，應須賑給，宜令州縣長官，與採訪使勘會，量事給訖奏聞。朕當重遣使臣，宣慰按覆。[161]

---

154 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1261。

155 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1267。

156 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1268~1269。

157 清木場東，《帝賜の構造》，707~719。

158 《新唐書》，卷 202，〈文藝劉憲傳〉，5753。

159 《舊唐書》，卷 190，〈文苑員半千傳〉，5014；《新唐書》，卷 118，〈韓思復傳〉，4271~4272；卷 111，〈王珣傳〉，4136。

160 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6022。

161 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6022；《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉

臺灣大學學術期刊資料庫

待奏報或再遣使，總是遷延時日，失去救民於懸絕之先機。玄宗將開倉權下放給州縣，准許地方官先給後奏，並非就此不再過問開倉事宜，只是授權地方官，許其量情處分。地方官事後仍須奏聞，皇帝也派遣使者覆查。玄宗所立規制能否落實，可能還需視皇帝意向，及官吏對此授權的信任程度而定。如肅宗上元初，溫州饑，長史李皋（733~792）欲開倉賑救，「掾吏叩頭乞候上旨」，雖然後來天子免其擅貸之罪，[162]卻已顯示玄宗許諾的開倉權，州縣官吏還是不敢放手執行。大曆年間，同州歲歉，刺史蕭復（732~788）發京畿觀察使儲蓄，有司劾治，詔削階，停刺史。[163]蕭復得罪也可能因擅開觀察使倉廩，但玄宗制本來就是讓道州縣長官共同勘會決定，或許因觀察使不同意，而蕭復重人命，遂有此擅貸之舉。不過從代宗的嚴厲懲治來看，也就難怪官吏們不敢自作主張了。

憲宗元和元年重整常平義倉制度，制書且曰：「以時糶糴，務在救乏；賑貸所宜，速須聞奏。」[164]既然救荒、平價有其時效性、急迫性，相對地，先給後奏或先奏後給，不過形式而已，似乎沒有那麼重要，只要糴糶或賑貸完成後，立即聞奏，象徵對皇帝開倉權的尊重，也就可以了。唐後期藩鎮的軍事權與財政權強大，皇權頻受地方力量的挑戰，無論就開倉時機或貫徹政令而言，中央都可能很難再堅持先奏後給，因此適時放寬對災荒救助的程序規定，應較切實的，而也自此出現一連串一再重申先給後奏的史料。如元和十三年（818）戶部奏：「天下州府常平義倉等斛斗，請準舊例減估出糶，但以石數奏申，有司更不收管，州縣得專達以利百姓。」[165]則強化州縣的開倉權，削弱戶部的審核權。大和九年（835），中書門下奏：「常平義倉本虞水旱，以時賑卹。州府不詳文理，或申省取裁，或奏候進止。自今已後，應遭水旱處，先據貧下戶

是開元二十八年；《資治通鑑》，卷214與《冊府元龜》是開元二十九年，但《冊府元龜》全文較詳盡。

162 《舊唐書》，卷131，〈李皋傳〉，3637。

163 《新唐書》，卷101，〈蕭復傳〉，3955。

164 《唐會要》，卷88，〈倉及常平倉〉，1615。

165 《舊唐書》，卷49，〈食貨下〉，2127。

臺灣大學學術期刊資料庫

及鰥寡惸獨不濟者，便開倉，准元敕作等第賑貸，訖具數申報有司。」[166]有些地方官顯然還是畏首畏尾，也似乎不太敢承擔倉糧空乏的後果，於是寧可靜候聽裁，委卸開倉責任。開成四年（839），滄景節度使奏請義倉賑恤時，詔書再次強調「先給後奏，勅有明文」，就是要加強地方官的信心。[167]而大中六年（852）戶部奏：「今後如有災荒水旱外，請委所在長吏，差清強官勘審，如實，便任開倉。」[168]亦是主管機關確認州縣開倉權的明證。

開倉權的變化，不僅是救荒效用的反映，也是皇權消長的指標，由先奏後給到先給後奏，唐政府無疑採取了最務實的做法。

四、出貸與糴糶的管理與成效

無論開倉權下放與否，州縣的倉曹、司倉參軍一直負責管理義倉、常平倉，並執行賑貸、糴糶業務，年終則具本利帳申尚書省。[169]但事實上，開元以前常平倉設置並不普遍，而義倉因公私窘迫，至中宗神龍以後費用向盡，故開元間的重修倉法，除了維持原有的管理制度，更著重其上的監督與審核。開元二年（714）九月詔：

> 天下諸州，今年稍熟，穀價全賤，或慮傷農。……其常平所須錢物，宜令所司支料奏聞，並委長官專知，改任日，遞相付受。[170]

這裏的所司，指的應是州的司倉參軍，司倉參軍將實施常平的結果，層層上報至皇帝。特別值得注意，此詔賦予長官州刺史專知查核之權，並要求改任時做交接，似有如執行不當，可追溯其責的意味。開元倉法趨於嚴格，應該是有鑑於前此濫用，而採取的防杜措施。此後，玄宗每提及倉法時，不斷重覆表現此一概念，如開元十三年（725）以客戶稅錢充

166 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6023~6024。
167 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1269。
168 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1617。
169 《唐六典》，卷 30，〈三府督護州縣官吏〉，748~749。
170 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6021。

臺灣大學學術期刊資料庫

常平倉用，制曰：「並委本道判官勾當處置，使斂散及時。」[171]則是在州之上更加道級官吏的協助與節制。開元末中央將開倉權下放後，州縣雖可先給後奏，但仍需得到道級長官的同意與勘驗，如開元二十九年（741）制：「宜令州縣長官，與採訪使勘會，量事給訖奏聞。」[172]天寶四載（745）五月詔：「仍委採訪使勾當，便勘覆，具數一時錄奏。」[173]其實，唐朝即使有嚴密的勾檢制度，也不易光靠帳簿就查核出來，陸贄曾有言曰：「空申帳簿，偽指囷倉，……巡院巧誣於會府，會府承詐以上聞。」[174]若不從倉糧源頭把關起，只是循例稽查帳簿，就會像敦煌文書 P.3348 號背〈唐天寶四載（745）河西豆盧軍交糴會計牒〉那樣，表面上看不出什麼破綻，實際上中飽、侵占情形甚為嚴重，[175]以此假帳層層向上報至中央，也無法挽回錢物遭濫用的事實。玄宗於此或許已有覺識，所以在天寶六載（747）下制曰：「諸郡義倉，本防水旱，如聞多有費損，妄作破除，自今已後，每郡差一上佐專知，除賑給百姓之外，更不得輒將雜用。」[176]就擬於基層制度之外，以「紀綱眾務」的上佐監督不法行徑，[177]期於阻絕倉糧之不當耗損。

安史亂後，倉法一度廢弛，待重新建構時，最令人矚目的是委以錄事參軍重責。貞元十年（794），和糴穀入義倉收納時，陸贄就建議用錄事參軍：「每至穀麥熟時，即與觀察使計會，散就管內州縣和糴，便於當處置倉收納，每州令錄事參軍專知。……亦以義倉為名，除賑給百姓已外，一切不得貸便支用。」[178]錄事參軍的職責之一在綱紀六曹，自唐後期，上佐轉為閒員，錄事參軍地位又經代宗提高後，州縣財務便責成

171 《舊唐書》，卷 105，〈宇文融傳〉，3220。
172 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6022。
173 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・平糴〉，6013。
174 《陸宣公集》，卷 18，〈請減京東水運收腳價于沿邊州鎮儲備軍糧事宜狀〉，191。
175 羅彤華，〈唐代和糴問題試論〉，《新史學》15 卷 1 期，54~56。
176 《冊府元龜》，卷 86，〈帝王部・赦宥五〉，1021。
177 《唐六典》，卷 30，〈三府督護州縣官吏〉，747。
178 《陸宣公集》，卷 22，〈均節賦稅恤百姓〉，第五條，259。

臺灣大學學術期刊資料庫

錄事參軍督理，其在整肅州政中起著重要作用。[179]此外，長慶四年（824）三月還許其驛表上聞之特權，制曰：

> 義倉之制，其來日久，近歲所在盜用沒入，致使小有水旱，生民坐委溝壑。……宜令諸州錄事參軍，專主勾當。苟為長吏迫制，即許驛表上聞。考滿之日，戶部差官交割，如無欠負，與減一選，如欠少者，量加一選，欠數過多，戶部奏聞，節級科處。[180]

為了保證義倉的賑貸效能，唐政府不僅要求錄事參軍勘驗義倉簿書，甚至擔心如其為長官所迫，不得伸其職權時，可以驛表上聞，越級奏報，以示朝廷對其人其事之重視。同時，唐政府還將錄事參軍的執行成果列為考選時之殿最項目，讓其產生勤於按覆、勇於揭弊的動力。類似意念又見於大中六年（852）四月戶部奏，吾人從其中的「重加殿罰」一語，[181]可以想見政府將防制偷盜隱欺的強烈期望，深切寄託在錄事參軍身上，但卻只能以操持賞罰之柄，宣示此一決心。

官倉出貸與糴糶即使有制度化的收授手續、完整的文簿紀錄、持續性的回收追蹤措施，以及嚴格的管理層級，也未必能保證一定達到預期目標。因為影響開倉成效的因素很多，在整個運作過程與後續處理中，任何一個環節出了問題，都會讓原有美意大為減損，甚或產生負面作用，這也正是唐政府時刻提醒官吏謹慎從事，並不斷因應外在狀況自我調整的原因。評估開倉成效的指標之一，在使用時機恰當與否。唐政府允許由先奏後給，改為先給後奏，就是體察到救不及時，將無益於民，如開元二十七年（739）制：「比及奏報，又淹時月，既無救於懸絕，亦何成於惠養。」[182]二十八年正月，丁酉制：「皆待奏報，然始開倉賑給，道路悠遠，何救懸絕！」[183]若有官吏仍先奏報，詔敕有時反而答以：「州

179 嚴耕望，〈唐代府州上佐與錄事參軍〉，《嚴耕望史學論文選集》（臺北：聯經出版事業公司，1991），531~546。

180 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1616。

181 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1617。

182 《文苑英華》，卷 422，〈開元二十七年冊尊號大赦天下制〉，583。

183 《資治通鑑》，卷 214，6843。

臺灣大學學術期刊資料庫

府不詮文理」、[184]「已為遲晚，宜速賑恤」，[185]促其勿失開倉時機。

唐朝官吏中最善於經理救荒事宜者，莫過於在財政方面任使職的劉晏（715~780），蓋其最能掌握先機：

> 每州縣荒歉有端，則計官所贏，先令曰：「蠲某物，貸某戶。」民未及困，而奏報已行矣。……晏又以常平法，豐則貴取，饑則賤與，率諸州米嘗儲三百萬斛。[186]

劉晏能於稍有荒歉跡象時，就先行蠲免、賑貸、糴糶等措施，於是民無饑乏，而國有儲粟。但這樣銳利的眼光、果斷的執行力，不是一般官吏能望其項背的，如貞元十九年（803）大旱，權德輿（759~818）上陳闕政曰：「畿甸之內，大率赤地而無所望，轉徙之人，斃踣道路。慮種麥時，種不得下，宜詔在所裁留經用，以種貸民。」[187]又如長慶七年（827）正月詔：「如聞去年以來，河東關輔，亢旱為災，秋稼不收，人甚窮困。今方春之時，須務農事，若不賑救，恐至流亡。」[188]出貸時機遲延所造成的流亡、餒死，以及對往後農業生產的影響，都要由無辜百姓來承擔，與其說這是天災帶來的苦難，不如說官吏怠忽職守，不能善盡救荒之責，才是人民的劫數。

能否為民紓困的另一關鍵因素是，倉儲量多寡與運用的問題。倉儲不豐而想救民於水火，就猶如巧婦難為無米之炊，直是有心而無力，所以如第二節所述，唐政府時而調用正倉、軍倉或太倉、含嘉倉糧米來濟其所無，甚至臨時將折糴、和糴來的穀物供做倉本出貸，顯示為了解決倉儲不足的窘況，唐政府已想盡辦法地東挪西調，就怕救恤不及時，而民不免於疾苦。不過即便如此費心張羅，仍不能期其至於小康之境，如開元十五年（727）四月詔：「河南河北諸州，去年緣遭水潦，雖頻加賑貸，而恐未小康。……爰自春夏，雨澤以時，……不慮少糧，然以產業

184 《冊府元龜》，卷 502，〈邦計部・常平〉，6023。
185 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1269。
186 《新唐書》，卷 149，〈劉晏傳〉，4798。
187 《新唐書》，卷 165，〈權德輿傳〉，5077。
188 《冊府元龜》，卷 145，〈帝王部・弭災三〉，1756。

臺灣大學學術期刊資料庫

初營，儲積未贍，若非寬惠，不免艱辛。」遂停徵貸糧種子等。[189]政府既已頻加賑貸，不能說不關心民瘼，但百姓似止於不受飢乏而已，若非停徵次年諸貸及欠負，就算米穀豐收，生活也依然艱辛。以開元年間的富庶情況，頻貸的效果不過如此，就很難想像比之更不如的官倉出貸或糴糶，會有差強人意的表現了。代宗時，信州大旱，刺史孫成「發倉以賤直售民，故飢而不亡。再期增戶五千，詔書褒美」。[190]孫成開倉糶糧，僅及「飢而不亡」，竟已能吸引民戶襁負而至，並得詔書褒美，因此一般以貧戶不支濟者為對象的貸出，大概也只能保其勉強活命罷了。

倉儲不豐，固然壓縮了貸與的對象與數量，但若是奸吏濫用、盜用官糧，則百姓連「飢而不亡」恐怕都成為一種奢求。開倉出貸或糴糶時，奸吏與豪強勾結侵奪倉儲之事，唐朝幾乎不曾斷過，天寶十四載（755）正月詔即清楚點出：

> 矜貧濟乏，務從撫實，無使隱欺，如官人及富有之家，典正并攪攬諸色，輒私侵糴，兼有乞取，或虛著人名，詐來請受者，其自五品以上官蔭人等錄奏，當別有處分，六品已下并白身者，便決一頓，仍准法科繩。所繇等官，不能決察，及自抵犯者，亦與同罪。[191]

奸吏與豪強的私侵、乞取、詐取，都相對削減了可以救恤的人數與分額，這不單是人命關天的大事，也動搖了國家威信，所以玄宗嚴厲禁止，以法繩之。只是利之所在，趨之者眾，要想遏止，著實不易。自唐初起，奸吏或豪強破用官倉的例子便層出不窮，如貞觀初，慶州樂蟠縣令盜用官倉，太宗已與大臣們多番爭執是否該用重刑。[192]則天時，富商倪氏於御史臺理其私債，中丞來俊臣（651~697）受其貨財，斷出義倉米數千石給之。幸薛訥（649~720）制止，來俊臣又得罪，而事未行。[193]元和間，韋丹為江南西道觀察使，典吏恃權取於倉，丹按覆，得三千斛。[194]這些

189 《冊府元龜》，卷 147，〈帝王部・恤下〉，1779~1780。
190 《新唐書》，卷 202，〈文藝孫成傳〉，5761。
191 《冊府元龜》，卷 105，〈帝王部・惠民一〉，1262。
192 《唐會要》，卷 58，〈尚書左右丞〉，998。
193 《舊唐書》，卷 93，〈薛訥傳〉，2983。
194 《新唐書》，卷 197，〈循吏韋丹傳〉，5630。

臺灣大學學術期刊資料庫

奸吏或豪強，如此輕易地就盜用倉糧，甚至還擬抵充個人私債，數量且至數千石之鉅，完全無視災民可能在生死邊緣掙扎，其唯利是圖、目無法紀之狀，令人慨歎！其實，類似這樣的勾當恐怕所在多有，長慶二年（822）七月，諸道以常平義倉斛斗出糶，詔曰：「不得令豪家并糴，使其必及貧人。」[195]大中六年（852）四月，戶部奏：諸道州府收管常平義倉，「不得妄有給與富豪人戶」。[196]豪家能夠獲益，當然是與官吏狼狽為奸，因此一切弊端之根源正在奸吏，唐政府於此也知之甚詳，如太和八年（834）九月詔：「比年賑貸，多為奸吏所欺，徒有其名，惠不及下。」[197]會昌元年（841）德音：「其常平義倉，先有收貯未足處，切令校料，不得信任所由欺隱。」[198]奸吏妄為破用倉儲，賑貸時又不以貧戶為念，在奸吏、豪強聯手威逼下，小民豈有生理。長慶四年（824）三月制就講得最透徹：「義倉之制，其來日久，近歲所在盜用沒入，致使小有水旱，生民坐委溝壑。推言其弊，職此之由。」[199]不過是小有災荒，就已釀成死徙流亡，奸吏於倉儲制度為禍之深，絕不能等閒視之。

要精確評估開倉成效並不容易，或許「飢而不亡」是一道最起碼的底線，也就是說受納者的生活至少應在生存線上，[200]開倉才算稍有成效。如果連這道底線都守不住，莫說荒政、勸課有何成果，更已為國家埋下不穩定的，甚至是動亂的因子。為了確保人民「飢而不亡」，唐政府儘量配合災民，做了一些妥協、讓步的措施，其中最重要的就是放免貸糧種子。史料所見放免之用語，如「逋租宿貸」、「欠負」、「在百姓腹內」、「未納足」、「終不可徵收」等，都表明就算政府不放免，貸出

195 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1267。

196 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1617。

197 《冊府元龜》，卷 106，〈帝王部・惠民二〉，1268。

198 《文苑英華》，卷 441，〈會昌元年彗星見避正殿德音〉，2692。

199 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1616。

200 毛漢光以敦煌吐魯番地區為例，持生存線的概念，觀察當地人民的經濟水準。凡在生存線下的人民，將餓死或體力不支，生病而死。見毛漢光，〈敦煌吐魯番居民生存權之個案研究〉，收入項楚、鄭阿財主編，《新世紀敦煌學論集》（成都：巴蜀書社，2003），310~330。

臺灣人學學術期刊資料庫

穀物也根本無法回收。因此，與其讓政府背負苛徵之名，不如順勢放免，使百姓感戴恩澤。這樣的心意，從權德輿上陳〈闕政疏〉裏可以反映出來：「今茲租賦及宿逋遠貸，一切蠲除。設不蠲除，亦無可斂之理，不如先事圖之，則恩歸於上。」[201]放免之外，還有停徵或減徵。停徵只是延緩徵納期限，並非不徵，通常到秋收或豐年時再徵收。因為穀物收成有季節性，接受貸糧種子的百姓屬貧下戶，平時大概不會有餘糧送納官府，待秋收或豐年再填還，是體諒百姓，也較實際的做法。減徵目前只見開元三年（715）一例，這是由於山東諸郡歷年不稔，若只於一時風雨潤澤，便併徵諸稅，百姓必不堪承受，所以才有各種權宜辦法，包括減徵貸糧在內。[202]

官倉出貸的回收狀況，也是觀察開倉成效的方式之一，若百姓拖延不納，顯示其無力從所貸糧種中創造再生產能力，則其「飢而不亡」，甚或已經流亡的可能性便增高；反之，百姓愈能按時還納，則其安然渡過難關，並恢復生產力的意味便愈濃。大致說來，唐前期數見直接放免義倉地稅之例，而後期則幾次加徵常平義倉稅；對於不能還貸者，前期放免與停徵視情形兩用之，而後期幾乎都以放免了結欠負。前後期在倉糧收取與還貸方式上的微妙變化，無異宣告國家經濟力的衰退趨勢，及社會生產力的愈難重振，畢竟所放免的貸糧種子，不能只看成是一種單純的惠民政策，它其實是農民貧窮化的表徵，故放免頻率愈高，說明農村的復原力愈低，而開倉的成效也愈令人質疑。

與出貸法同樣受政府重視的糴糶法，其平價功能究竟如何，也很值得探索。唐前期收糴每斗通常加時價 1~3 錢，後期收糴每斗加時價 10 錢。但時價與收糴價的相互關係如何，才不會讓農民仍然蒙受損失，陸贄的建議可提供參考。貞元八年（792），陸贄請於京兆府開場和糴，「每斗與錢一百文，計加時估價三十已上，用利農人」，臨邊州縣則於時價外，更有加至一倍、七分或五分者。[203]陸贄期望的收糴價大約加時價

201 《新唐書》，卷 165，〈權德輿傳〉，5077。

202 《冊府元龜》，卷 147，〈帝王部・恤下〉，1778。

203 《陸宣公集》，卷 18，〈請減京東水運收腳價于沿邊州鎮儲備軍糧事宜狀〉，195~196。

臺灣大學學術期刊資料庫

50%，認為這樣才有利於農人。唐天寶初，海內富實，「米斗之價錢十三，青齊間斗纔三錢」，[204]如收糴青齊間米，收糴價加時價 100%，也依然不如合理常價的米斗 13 錢。唐初定兩稅時，粟斗約 100 文；元和時，粟斗約 50 文；[205]就算穀賤只有常價的一半，收糴價只加時價 10 文，仍未必達到 50%的幅度，能否彌補農民物價跌落的損失，也有可疑。在出糶方面，出糶價通常減時價每斗 10 文，長慶以後才減半價出糶。但災荒時穀價甚至貴到數百千文，每斗 10 文的減幅未免太微不足道，即使半價出糶，每斗仍有數百文，災民能否拿得出那麼多錢來買數斗米，實大成問題。開元、天寶間，准許量事賒糶，就是官府先給粟麥，待熟時百姓再折錢還納，[206]然而百姓仍有迴易艱辛的困難。以糴糶法平準物價，靠的是官吏的勤於任事及其對物價掌握的精準度，司馬光（1019~1086）嘗論宋代常平法之弊曰：「州縣闕常平糴本錢，雖遇豐歲無錢收糴。又有官吏怠慢厭糴糶之煩，雖遇豐歲不肯收糴。又有官吏不能察知在市斛斗實價，只信憑行人與蓄積之家通同作弊。……又有官吏雖欲趁時收糴，……比至回報，動涉累月，已至失時。」[207]這些情形應該同樣發生在唐朝，能夠像劉晏那樣「數百里外物價高下，即日知之」，並以五等價隨時收糴，不使物價失時，[208]讓奸吏、豪強無可乘之機的，當時恐怕僅此一人而已。因此唐朝雖然經常實行糴糶法，而吾人對其平價效果仍未敢過於樂觀，此法對民生的助益也不敢過於高估。

---

204 《新唐書》，卷 51，〈食貨一〉，1346。

205 唐後期物價可參考：全漢昇，〈唐代物價的變動〉，收入氏著，《中國經濟史研究》（臺北：稻鄉出版社，1991），173、187；〔日〕日野開三郎，〈兩稅法と物價〉，《唐代兩稅法の研究》，收入氏著，《日野開三郎東洋史學論集》（東京：三一書局，1982），第 4 卷，339~352。

206 《唐會要》，卷 88，〈倉及常平倉〉，1613~1614。

207 〔元〕馬端臨，《文獻通考》，收在《景印文淵閣四庫全書》（臺北：臺灣商務印書館，1987），冊 610~616，卷 21，〈市糴考・市糴二〉，211。

208 〔宋〕沈括著，胡道靜校證，《夢溪筆談校證》（臺北：世界書局，1961），卷 11，〈官政一〉，410~411。

臺灣大學學術期刊資料庫

五、結論

官倉除了供給軍國之需外，也用於處理民生問題。唐政府在面對民生問題時，會依開倉的原因與目的，並衡量倉儲量多寡，百姓對災荒或年成的容忍力，而採取不同的操作法。大體上，賑恤是官倉救荒用的最普遍的方式，它是政府直接將穀物撥付給災民，而災民不必還納的惠民措施。然而，賑恤耗用大量倉儲，除非政府再向百姓徵集穀物，否則勢必影響繼之而來的其他民生需求。為了讓更多百姓受益，也為了減輕倉儲壓力，於是輔以出貸法與糴糶法。這兩種操作法不同於受賑百姓的單方獲益，而必須反饋於政府，故日益受到政府的重視，尤其在倉儲量不豐的唐後期，更對之倚賴有加。

唐朝官倉種類甚多，各有特定用途與使用對象，在救荒、平價或勸課等民生問題上，原本設定由義倉、常平倉負責，義倉行賑恤、出貸之法，常平倉行糴糶法。出貸法最常用在救荒與勸課上，前者多施於政府所認知的「小歉」，而非所謂的「大饑」，即使這可能與人民的感受有落差。後者以災荒型賑貸為主，但另有官府主動貸給貧戶的常態型出貸，以及平民自動向官倉請求的出貸。針對貧戶的出貸，無論為救荒或勸課，濟助性意味都較濃，受貸者通常只需照數填還即可，只有自動向官倉請貸者，因其投資性目的較明顯，而被要求附加利息。糴糶法以加錢收糴、減價出糶的方式發揮平價功能，同樣有益於人民生計。但糴糶法與賑恤、出貸最不同的是，百姓當即需與官府互換錢物，亦即百姓有自助性質，而官府只是透過價格操作，助其一臂之力。

義倉、常平倉的活動能力與倉儲豐足與否關係密切。唐前期，義倉粟主要來自地稅，安史亂後一度廢弛，至憲宗元和年間才又自兩稅斛斗中撥出固定糧源。常平倉本原依州等由國家撥給，但後期來源顯有改變，各州府不再置本錢而改收斛斗，欠缺時則由中央將折糴、和糴、收糴來的穀物統籌分配之。由於唐後期國家力量大幅削弱，倉儲徵集能力遠不如前期，於是連帶影響到官倉支出額的減少，及可回收之出貸法與糴糶法的增多運用。倉糧資源有限，為了幫助最有需要的人，唐政府設定量貸標準；也為了讓百姓免受物價剝削之苦，而訂下加減價之幅度。然而

臺灣大學學術期刊資料庫

無論義倉、常平倉是否設置，或倉本是否足夠，官倉運用總有其機動性，只要民生有需要，倉儲尚許可，任何形式的倉種、倉法都可權宜使用。

義倉、常平倉以處理民生問題為主，倉糧若遭侵漁濫用，則民不安生，國無寧日，故慎於開倉，謹於查核，是唐朝一貫的態度。在開元末前後，開倉權由中央掌握，先奏後給，漸漸轉變為下放給州縣，許其先給後奏，唐後期尤其一再重申之。但無論開倉權是否下放，中央總是以層層勘驗、按覆之制，要求各級官吏善盡管理之責，期於保證開倉成效。雖然唐政府致力維持倉儲制度，並盡心調度倉糧，靈活運用各種操作法，但不容否認的是，在開倉時機上仍不能拿捏得恰到好處，對貧不支濟者的賑貸也僅止於「飢而不亡」，有關放免與調整時價措施或許不切實際，而奸吏、豪強的勾結、侵奪，更讓良法美意失色。由於官倉諸作為未能盡如人意，所以百姓猶不免於苦難，而唐王朝也難終結動亂與流亡。

（責任編輯：吳修安　校對：吳立仁　蘇聖雄）

臺灣大學學術期刊資料庫

引用書目

一、史料文獻

〔唐〕李林甫等撰，陳仲夫點校，《唐六典》。北京：中華書局，1992。
〔唐〕杜佑著，王文錦、王永興、劉俊文點校，《通典》。北京：中華書局，1996。
〔唐〕陸贄著，劉澤民點校，《陸宣公集》。杭州：浙江古籍出版社，1988。
〔唐〕劉禹錫著，劉禹錫集整理組點校，卞孝萱校訂，《劉禹錫集》。北京：中華書局，1990。
〔五代〕劉煦等撰，《舊唐書》。臺北：鼎文書局，1976。
〔宋〕王　溥，《唐會要》。臺北：世界書局，1974。
〔宋〕王欽若等編，《冊府元龜》。臺北：臺灣中華書局，1972 影印明崇禎李嗣京刊本。
〔宋〕司馬光，《資治通鑑》。臺北：世界書局，1974。
〔宋〕宋敏求，《唐大詔令集》。臺北：鼎文書局，1972。
〔宋〕李昉等編，《文苑英華》。臺北：華文書局，1965 影印明隆慶刻本。
〔宋〕沈括著，胡道靜校證，《夢溪筆談校證》。臺北：世界書局，1961。
〔宋〕歐陽修、宋祁，《新唐書》。臺北：鼎文書局，1976。
〔元〕馬端臨，《文獻通考》，收在《景印文淵閣四庫全書》，冊 610-616。臺北：臺灣商務印書館，1987。
〔清〕董誥等編，《全唐文》。北京：中華書局，1983 景印嘉慶本。

二、近人著作

毛漢光，〈敦煌吐魯番居民生存權之個案研究〉，收入項楚、鄭阿財主編，《新世紀敦煌學論集》。成都：巴蜀書社，2003。
王新野，〈論唐代義倉地稅兼及兩稅法的內容〉，《文史哲》，1958 年第 4 期，濟南。
全漢昇，〈唐代物價的變動〉，收入氏著，《中國經濟史研究》。臺北：稻鄉出版社，1991。
朱睿根，〈隋唐時期的義倉及其演變〉，《中國社會經濟史研究》，1984 年第 2 期，福建。
艾　沖，〈隋唐永豐倉考論〉，《陝西師範大學學報（哲社版）》，1997 年第 2 期，陝西。
余扶危、賀官保編，《隋唐東都含嘉倉》。北京：文物出版社，1982。
吳麗娛，〈唐後期的戶部司與戶部錢〉，收入中國唐史學會編，《中國唐史學會論文集》。西安：三秦出版社，1989。
李正宇，《敦煌歷史地理導論》。臺北：新文豐出版社，1997。
李錦綉，《唐代財政史稿》，上卷。北京：北京大學出版社，1995。
李錦綉，《唐代財政史稿》，下卷。北京：北京大學出版社，2001。

臺灣大學學術期刊資料庫

胡戟等編，《二十世紀唐研究》。北京：中國社會科學出版社，2002。
唐耕耦編，《敦煌社會經濟文獻真蹟釋錄》，第1輯。北京：書目文獻出版社，1986。
國家文物局古文獻研究室、新疆維吾爾自治區博物館、武漢大學歷史系編，《吐魯番出土文書》，第7冊。北京：文物出版社，1986。
國家文物局古文獻研究室、新疆維吾爾自治區博物館、武漢大學歷史系編，《吐魯番出土文書》，第8冊。北京：文物出版社，1987。
張 弓，《唐朝倉廩制度初探》。北京：中華書局，1986。
張澤咸，《唐五代賦役史草》。北京：中華書局，1986。
陳明光，〈唐朝的兩稅三分制與常平義倉制度〉，《中國農史》，1988年第4期，江蘇。
陳明光，《唐代財政史新編》。北京：中國財政經濟出版社，1991。
陳國燦，〈唐代的「地子」〉，收入氏著，《唐代的經濟社會》。臺北：文津文版社，1999。
陳國燦，〈唐五代敦煌縣鄉里制的演變〉，收入氏著，《敦煌學史事新證》。蘭州：甘肅教育出版社，2002。
葛承雍，〈唐代太倉試探〉，《人文雜誌》，1985年第4期，陝西。
葛承雍，《唐代國庫制度》。西安：三秦出版社，1990。
趙文潤，〈唐代義倉粟的賦稅化〉，《陝西師大學報（哲社版）》，1987年第4期，陝西。
齊陳駿，〈敦煌沿革與人口〉，《敦煌學輯刊》，1980年第2期，蘭州。
潘孝偉，〈唐代義倉研究〉，《中國農史》，1984年第4期，江蘇。
潘孝偉，〈唐代義倉制度補議〉，《中國農史》，1998年第3期，江蘇。
鄧雲特，《中國救荒史》。臺北：臺灣商務印書館，1966。
盧開萬，〈唐高宗永淳年間西州高昌縣百姓按戶等儲糧的實質〉，收入唐長孺主編，《敦煌吐魯番文書初探》。武漢：武漢大學出版社，1983。
羅彤華，〈唐代州縣公廨本錢數之分析——兼論前期外官俸錢之分配〉，《新史學》，10卷1期，1999，臺北。
羅彤華，〈唐代官本放貸初探——州縣公廨本錢之研究〉，收入國立成功大學中國文學系主編，《第四屆唐代文化學術研討會論文集》。臺南：國立成功大學出版組，1999。
羅彤華，〈唐代和糴問題試論〉，《新史學》，15卷1期，2004，臺北。
羅彤華，《唐代民間借貸之研究》。臺北：臺灣商務印書館，2005。
嚴耕望，〈唐代府州上佐與錄事參軍〉，《嚴耕望史學論文選集》。臺北：聯經出版事業公司，1991。
〔日〕Tatsuro Yamamoto and On Ikeda, eds., Tun-huang and Turfan Documents concerning Social and Economic History. Tokyo: The Toyo Bunko, 1987.
〔日〕小西高弘，〈唐代の經濟的保障——義倉・常平・和糴をめぐつて——〉，《福岡大學研究所報》18，1973，福岡。
〔日〕仁井田陞，《唐令拾遺》。東京：東京大學出版會，1983。
〔日〕日野開三郎，〈兩稅法と物價〉，《唐代兩稅法の研究》，收入氏著，《日野開三

臺灣大學學術期刊資料庫

郎東洋史學論集》，第 4 卷。東京：三一書局，1982。
〔日〕清木場東，《帝賜の構造——唐代財政史研究（支出編）》。福岡：中國書店，1997。
〔日〕船越泰次，《唐代兩稅法研究》。東京：汲古書院，1996。
〔日〕築山治三郎，〈隋唐代の社會政策——義倉・常平倉——〉，《京都產業大學論集》2：1，1974，京都。
〔日〕濱口重國，〈唐の玄宗朝に於ける江淮上供米と地稅との關係〉，收入氏著，《秦漢隋唐史の研究》。東京：東京大學出版會，1971。

臺灣大學學術期刊資料庫

An Investigation of the State Granary Loan Policy and Parity Policy of the Price Regulating Granaries of the Government of the Tang Dynasty

Lo, Tung-hwa*

Abstract

The Tang Government often used various granary policies to handle the public problems of people's livelihood. What were the differences among all these policies, what policy was chosen by the Tang Government as best suited for the people and would not result in financial burden. This research is centered on the granary loan policy and parity of purchase and selling, comparing the differences between the operation methods, analyzing the application opportunity, and understanding the judgment standard used by the government. At the same time, it observes the activity capability of the state storage from the source of the stored grain, the influence of the operation, and evaluate the effect of opening of the granary. In accordance with this research, free relief was the most often used policy for famine relief, however, by carrying out the grain loan policy or parity policy, because the benefited public was required to pay back the grain to the government, therefore, it has gain the attention of the government, especially in the later Tang Dynasty when the granary was not as abundant. In the time of famine, facing the public problem of parity or persuading the people to farm, which was originally the responsibility of the price regulating granary and relief granary, with the relief granary carrying out the free famine relief or loan policy and price regulating granaries carrying out the parity policy. The state granary operated with flexibility. As long as the need of the public arose and the stored quantity was adequate; any policy of granary and operation could be utilized. The relief granary and price regulating granary operated in

* Associate Professor of the Department of History, National Chengchi University.

臺灣大學學術期刊資料庫

accordance with the regulation, however, many personnel abuses caused the good policy to loose its beautiful meaning and lessen some effect of the opening of the granary.

Keywords: Tang Dynasty, Yi-cang (義倉, Relief Granaries), Chang-ping-cang (常平倉, Price Regulating Granaries), Grain Loan Method, Parity Method, Famine Relief.

臺灣大學學術期刊資料庫

臺灣大學學術
期刊資料庫