

中国乡村治理之传统形式： 河北省获鹿县之实例

李怀印 （密苏里大学历史系）

本文对晚清和民国早期中国乡村治理实践的研究，将集中于这样两个方面：一是具体承担各种行政职能的村社制度的运行情况，尤其是此一制度对村民日常行为及权力关系的渗透和影响；二是跟这一制度密切相关的田赋征收各环节在底层社会的实际运转过程，包括粮银推收、契税征收、黑地清查等具体内容。使用的资料主要是河北省档案馆所藏清代和民国时期获鹿县（今鹿泉市）衙门档案，其中多为出自村民之手的有关村庄行政治理的诉讼材料，以及有关税收管理的原始记录。把考察焦点放在村庄一级，并且直接利用来自乡民之手的原始资料，这使得本文在以下两个方面区别于以前的研究。

首先，对中国乡村社会的认识，已经从过去注重地方绅士和乡村精英，下移到普通乡民身上。这里对中国村庄的了解，不再或隐或显地受绅士话语的影响，而是进入普通乡民的生活世界。我们将以普通村民为中心，观察他们的日常实践，尤其是在当地特定的语境中，基于村社伦理和集体认知所形成的种种抉择。由此所看到的中国农民，不再是过去那种被动、顺从、卑怯的刻板形象。

其次，对传统国家的认识，也从过去主要局限于上层的或正式的官僚系统和统治者的意识形态，下移到社会最基层的行政实践。由此可以了解国家权力对乡村社会的真实含义，以及国家的治理理念在多大程度上转化到实践之中。我们可以进一步利用得自地方行政实践的认识，验证现有的种种有关中国国家性质的理论阐释，并且有可能超越过去有关专制主义国家传统或乡村自主性的争辩，对传统中国的国家—村庄关系得出新的看法。

一、探讨的问题

（一）关于基层行政和国家权力

中国的传统国家形态，常被概括为“中央集权的官僚制帝国”。此种说法，大体上可适用于从中央到州县衙门的一套官僚体系。至于州县以下，则是另一番情形。按清代官方规章，地方上负责治安和税收的，皆为不拿薪水、由地方提名、经官府认可的半官半民的保甲和里甲人员。显然，统治者无意把正式的官僚体系延伸到州县以下的村庄中去。萧公权的研究揭示，这些半正式的基层行政组织，到17世纪末至18世纪前半期，在各地多已名存实亡（Kung-chuan Hsiao, 1960: 72—73）。代之而起、且更具非官方色彩的，是所谓“地方”、“地保”之类的人员，承担原先保甲、里甲的职能（Hsiao, 1960: 63—66）。事实上，不仅州县以下的行政组织，完全为半官半民的、或民间非正式的人员所主导，甚至作为正式官僚系统最底层的州县衙门，也充斥着大量非正式的衙役人员和非正规做法。^① 瞿同祖的研究证明，清代州县官本身无一例外地依靠其身边的幕友、长随处理公务。同时，衙门各房的日常运转，也依赖大量不拿薪水、仅靠收取规费度日的胥吏、衙役，其人数多达法定限额的数倍乃至数十倍（Ch'ü, 1962: 36—73）。地方公益事务则完全仰赖绅士们的倡导和主持（Chang, 1955; Fei, 1953）。至于税收方面，王业键的研究，同样显示了清代官方正规的税制与法规之外非正式的税种（各项附加、杂费、捐税）的并存。后者从18世纪中叶的不到官府所有税收的20%，上升到20世纪初的近50%。此外，在田赋征收过程中，既存在正式的“自封投柜”制度，又有五花八门的非法做法（诸如包收、包揽之类）（Wang, 1973）。

上述研究，对于我们了解20世纪以前的地方行政，大有筌路蓝缕之功。不过，这些形成于20世纪50—70年代的研究，无一例外是依靠全国各地的州

^① 本文用“半正式”（semi-formal）或“半官半民”（semi-official）描述由官府强加于民间的税收组织（里甲）和治安网络（保甲）；而用“非正式”（informal）、“非官方”（non-official）来指这些半正式制度衰落后出现的用以替代里甲、保甲制的各种各样的地方内生制度。

县方志,并辅以官方文献和私人笔记。它们虽然成功地为我们提供了一个清代地方行政的全貌和制度沿革,却无法展示地方上尤其是村庄一级行政治理的实际操作过程。最近十来年中国地方行政研究上面的主要突破,乃是利用新开放的各级政府历史档案,研究州县衙门的具体运转情况,从而使我们对地方行政系统中的非正式或半正式组成部分,有了更清晰、更准确的认识。在州县司法方面,黄宗智对清代直隶宝坻、四川巴县以及台湾淡水、新竹等地衙门民事案件的研究,证明除了经由州县官审结的案件之外,还有更多的官司在呈递诉状之后,即在州县态度的影响下,经由民间调解而获成功解决,并未进入堂审阶段。这显示除了传统上为人们所熟知的官方正式审理与非正式的民间调解之外,还存在一个以往未受到重视的介于这两种纠纷处理形态之间的、半官半民的第三领域(Huang,1996)。白德瑞对清代四川巴县衙门各房的研究,亦清楚显示了当地五花八门的非正式吏役人员的具体活动情况,包括他们的细致分工、拉帮结伙和勾心斗角(Reed,1994)。至于县衙门之下基层乡村的实际治理过程,尤其是村庄中负责跟官府打交道的非正式人员在地方行政和税收的具体角色,迄今尚无建立在县衙门档案上的全面、系统的研究。笔者利用获鹿县档案,研究晚清和民国时期当地村庄行政和税收过程,便是试图朝此目标努力。

这里,一个很有趣的问题是,为什么清代及民国时期的地方行政,迥异于上层的官僚制,具有浓厚的非正式或非官方色彩?过去的研究,已经对州县衙门中充斥非正式因素的技术性原因,作了充分的解释。^②然而,由于对乡村一级的基层行政实践,缺乏深入、系统的研究,我们一直无法充分回答这样一个问题:即这种非正规化的地方治理型式,对国家权力究竟意味着什么?它的存在,仅仅是因为国家权力无法渗透到基层社会,还是因为国家基于其统治理念

② 例如瞿同祖认为,官府正式机构中的非正规人员,诸如幕友、长随,实有存在的必要。州县官不仅可以依靠自己的亲信监督当地的胥役,约束其滥权行为,而且可以利用幕友的专业知识,弥补自身行政经验的不足。因此衙门中的这些私人因素,不仅不会妨碍官僚机器的正常运转,相反起到了减低州县官行政压力、增进其办事效率的作用(Ch'ü, 1962:74—115,196)。白德瑞同样认为,县衙门各房使用众多未经注册的吏役,虽然在技术层面上属于非法,但正是这些非法人员承担了绝大多数文书处理和其他杂务。他们的存在,虽有悖清代法规,对于县衙门的正常运行,却十分必要(Bradly Reed, 1994)。王业键亦指出,清代正规赋额之外的各种附加、杂费的征收,缘自清初田赋银额之固定不变,使其远不足以应付因为人口和物价上升所引致的行政开支的增长。这些法定税制之外的非正规做法,对于维持县衙门的正常运行和地方公益,起到至关重要的作用(Wang, 1973)。

所刻意设计的地方治理形态？

20 世纪五六十年代的研究，受流行一时的“东方专制主义”之说影响，多强调了帝制中国的国家权力的专制或极权特征。萧公权即同意这样一种看法，清代国家虽然表面上讲仁政，实际上所行的却是暴政，是靠恐惧、猜忌维持其权力（Hsiao, 1960:46; Balazs, 1964:20—21, 30, 169）。皇帝为了自固其位，总在不断加强集权，并制定更严密的法规，以强化对臣民的监控（Hsiao, 1960:3）。反映在基层统治方式上，萧公权认为，尽管朝廷因地广人众而无法把行政、军事机器延伸到每个角落，故不得不依靠一套“准行政”制度，也就是使用乡民辅佐官治，但是这些基层准行政人员，皆扮演了国家代理人的角色。他们比官吏们更了解乡情、民性，更易对付地方问题，并向官府通风报信，对作乱分子起到阻吓作用。在这一套准行政制度下，乡村生活的各个侧面，至少在理论上，皆置于政府的监控和指导之下（Hsiao, 1960:5—6, 501—502）。瞿同祖持有相似的看法。他认为，那些履行各种行政职能的乡村组织的头目，并非代表乡众的地方首领，而是政府的代理人，受州县官的控制（Ch'ü, 1962:4；另见 Watt, 1972:190）。^③ 80 年代以来的研究，提出了不同的看法。黄宗智在研究 19 世纪冀东宝坻县衙门档案的基础上发现，当地最基层的半官方行政人员，是管辖多达 20 个村左右的乡保。此类乡保，多由当地有名望的人物提名，经县衙门批准后充任，负责督促所辖乡众按时纳粮，并在限期过后为欠税户垫付。由于乡保吃力不讨好，村社中的权势人物很少愿意亲自充当此职，而是提名普通村民担任乡保，自己在幕后控制。乡保实际上成了官府与地方精英间的缓冲（Huang, 1985）。王福明同样利用宝坻档案，辅以直隶各县志书，对乡保的选任情况，作了更为深入、系统的考察。他的结论，基本印证了黄宗智先前的发现（从翰香，1995）。杜赞奇利用黄宗智对宝坻乡保的研究、库恩对华南义图制的研究，加之他自己发现的河北昌黎县半牌组织，共计三个零星的实

^③ 国内较早的研究中，亦有学者笼统地认为，清代的里正、保正人员“由地方上的富户、地主充当”，“是清朝封建政权的基层组织……反映了封建后期的国家机器对人民群众的控制越来越严密了”（戴逸，1980:279—280）。

例,试图论证,华北乡村一级跟地方官府打交道的职能人员,皆为他所说的“保护性经纪人”,起到代表和保护乡众利益、避免衙门“渔利性经纪人”敲诈勒索的作用(Duara,1988)。

这些新的研究显示,我们不应该简单地从专制主义国家的假定出发,把他们仅仅等同于国家的代理人。基层职能人员的多面角色,反过来也提醒我们不能把中国的传统国家,简单化地用专制主义加以概括。过去对中国国家性质的认识,多是着眼于上层的官僚机构和统治者的意识形态,忽视了州县以下地方治理的实际操作过程。或者是仅仅从现有的理论模式出发,推导基层行政组织的性质和功用,而不作充分的实证研究。事实上,乡村非正式的行政管理,跟上层的官僚制度,同为国家权力操作过程的组成部分。普通百姓很少有机会跟正式的官僚机构直接接触。他们日常跟国家打交道,通常都是通过乡村一级的非官方人员进行的。国家权力在基层以何种形式出现,并且以何种方式进行操作,乡民如何透过乡村非正式人员跟国家权力产生互动,这些都属于所谓国家权力的基础结构,它们直接影响到上层权力结构的有效、稳定和持久,是历代统治者极为重视的内容,对于我们重新认识传统中国的国家形态,也是不可缺少的一环。把着眼点放在基层行政实践,而非仅仅局限于上层权力结构,也许我们更能真实地理解中国传统的国家权力的特质和统治者的治理理念。从乡村治理的实证研究出发,验证现有的国家理论,而非从预先设定的理论出发,推求地方行政的应有形态,当属更可取的研究方法。

(二) 关于乡村社会

另一个跟地方行政密切相关的问题是乡村社会的性质。既然20世纪以前正式的官僚体制并没有延伸到州县以下,村庄一级的地方行政完全受非正式因素的主导,那么,这是否意味着中国乡村存在一定程度的自主?或者,假如我们认定传统中国的国家权力具有专制、暴政性质,这是否意味着在基层社会根本不存在任何真正意义上的自治?

20 世纪早期的研究者,多毫不迟疑地强调中国乡村的自主特征。^④在诸多研究中,对中国乡村自治的性质及其与国家关系,讲得最具深度的,当属马克斯·韦伯。韦伯在所著《中国的宗教》一书中,辟有专节,论述中国的乡村自治。他自始至终强调了高度自治的村社与世袭君主制国家之间的紧张、对抗关系。据韦伯看来,中国村庄的自主和凝聚力,主要来自两个方面。首先是宗族势力对村社生活的支配。一个村庄,通常是数个家族的联合体。族中长老握有大权,左右着村庄首事的任免。宗族内部,族人依靠祠堂及拜祖,凝聚团结力。韦伯强调,正是这种建立在拜祖基础上的宗族凝聚力,“抵制着世袭君主行政体系的无情入侵”。一个必然的结果,便是“自上而下的世袭君主统治与自下而上的宗族强大反制力的冲突”(Weber, 1951:86—87)。其次是村庄中以宗族为基础的自治组织。这些组织,多以村庙为聚集点,其职责囊括修路、疏浚、防卫、治安、办学、诊治、丧葬诸端。^⑤韦伯相信,正是由于村庄有组织的自治,加之宗族势力强盛,使得国家的行政力量,只得限于城镇,而无法有效渗透乡间。除非国家利益攸关,否则政府不会介入乡间事务。韦伯认定,中国的村庄,是“一个没有朝廷官员的自治的居民点”(Weber, 1951:91)。在他看来,由宗族势力所主

④ 他们或认为中国乡村之“地方自治程度举世无双”,因为“地方事务皆交由村中首事办理,且首事们皆由阖村之人选举最有资格之士担任”(Gorst, 1899:82—85);或把中国的村落描绘成“自治的小型社区”,因为“村庄的治理掌握在乡民手中”(Smith, 1899:226);或径谓中国村落为“民主共同体”,因为举凡教育、卫生、防卫、及其他地方公益,均完全操之在民(Mukerjee, 1923:5—6)。20 世纪早期的西方汉学家中,将此类观点表述的最为明确的,恐怕要数以研究晚清中外关系史著称的 H. B. Morse。他在述及中国地方行政时,有谓:“人们或许以为受治于州县父母官的黎民百姓皆为卑弱之奴辈。实际情况远非如此……若非因有征税人员之定期到访,村民之中,果能感受到官府之实际存在者,恐怕不及什一,更不会达半数。村众十有八九皆按旧俗及习惯法过日子,且自行解释、执行此等习惯法。每个村庄,皆属此种依习惯法举行治理之单元。村中父老们亦据此行使其权力,而不必待官府之认可。他们只靠自己从小习得之方法,解释父辈所遗留之此等习惯。”(Morse, 1960:59)(以上皆转引自 Hsiao, 1960:261—262, 647)

⑤ 因此,“村庄不仅在法理上,而且在实际中,能够透过村庙,作为一个合伙人行事”(Weber, 1951:93)。其执事之人,多由村中各户户主轮流担任。而村中显要人物在对外打交道时,则用“村庙”之名,以村中惟一代言人自命。韦伯也注意到中国乡村的保甲组织,认为其构成自治村社与公共权力机关之间的联结,但在这些组织背后起主宰作用的,同样是村中的族长们。

导的自治组织,跟“世袭君主官僚制”国家之间的对抗,是显而易见的。^⑥

应该说,韦伯对宗族角色的理解,是有一定道理的。明清时期,大户、缙绅逃避赋税、抗拒官府的情形,在全国各地尤其东南地区,并不鲜见(王思治,1982;徐晓望,1985)。但是,这并不能说明地方宗族势力必然与国家处在对立的位置。晚近对华南宗族组织的研究显示,这些由儒家士绅主导的宗族组织,在协助官府治理地方方面,起到重要作用(徐扬杰,1993;叶显恩,1983;叶显恩、谭棣华,1985)。那里的族规,多把按时完粮作为其中一个重要内容。违反族规、拖欠国课者,要受到族内的处罚。族人如有犯罪行为,先经族内处置。情节严重,超过族规处理范围,才扭送官府。尽管族规的执行,有时走到侵犯、替代国法的地步,因而受到官府的阻抑。但族规的作用,主要是用来约束族内子弟遵守国法。“家族自治,足补官治之不足”,大致可以概括官府与宗族组织的正常关系(王日根,1997)。由此可见,韦伯忽视了帝制时代中国的官府跟地方关系的可能存在的另外一面,即官府依靠地方内生的组织执行某些本应该由政府承担的事务,而民间也依靠官力强化或再生其内部的权力机制。在地方治理的不少领域,官与民、公与私之间可能并没有明确的界限。^⑦两者之间不仅仅只有对抗、冲突,还有相互融合、依靠的一面。如何解析官、民之间的复杂关系,是认识中国乡治特色的关键所在。

20世纪五六十年代的研究,多承认此一事实,即官府在乡村的影响,除税收之外,极为有限的。但是,在当时流行一时的“东方专制主义”命题影响下,极少有人愿意沿袭此前的“自主”、“自治”之说。相反,他们倾向于用早期近代或近代西方的地方自治理论和实践,衡量中国乡村的社会结构和权力关系,因

⑥ “那些饱学的官员们所遭遇的最强有力的抵抗,乃是来自村中目不识丁的老人本身。无论这些官员有多少功名,他们在族内传统事务上,都不得不无条件地听命于那些一字不识的族长。……理性主义的官僚制所面对的是一个不屈不挠的、传统主义的权力。后者在总体上和从长期看来,都更为强大,因为它始终在不停地运作,并且有最紧密的人际组织在支撑。”(Weber,1951:95)

⑦ 黄宗智提出一个非常富有启发性的概念,即国家与社会之外的“第三领域”。他指出,在县以下的地方治理体制中,并不存在由国家任命的、有薪水的正式官员。这里,负责地方税收、司法和治安的,都是一些不拿官府薪水、由地方提名、经官府确认的准官方人员,诸如乡保、牌长等。正是在这一领域,绝大多数民众感受到国家的实际存在。也只有在这—领域,国家的具体含义才体现出来。普通乡民跟县衙门直接打交道的机会,毕竟很少(Huang,1993)。

而否定先前的中国乡村自治之说。他们的看法,可概括为以下几点。其一,由于普通乡民的愚昧、被动,中国乡村从未曾出现真正的由全体村民共同参与的民主自治体。^⑧其二,正因为乡民的消极与无知,操纵村事的自然是乡绅、族长、村长之类的人物。尤其是在宗族势力强大的地方,控制全族领导地位的,通常是一些绅士。普通村民尽管也是宗族成员,却在决定村事、族务时,没有什么发言权(Hsiao, 1960:264)。再者,绅士的利益往往跟村社其他成员的利益相冲突,并不能代表整个村社(Chang, 1955)。^⑨其三,即使是那些在村内或族内操有实权的绅士,在跟官府打交道时,也是唯唯诺诺,没有任何合法渠道可依,更谈不上真正的自主。^⑩由此可见,当时的研究,突出了地方士绅的两个截然不同的角色:对内,士绅主宰着当地村社的社会生活,村民被视同无知、怯

⑧ “普通村民或农户从未主动提出、研究或制定计划。大体而言,民众在公事上,皆属无知、驯顺、怯懦之辈。”这是杨懋春在研究山东台头村时所得出的看法(Martin C. Yang, 1945: 241)。萧公权的看法并无二致:“乡民多不识字,且久习于暴君统治,故呈消极、从命心态。他们唯恐招惹麻烦,不去提倡公益。他们也很少知道发家致富为何物。许多人过着朝不保夕的糊口日子,惶论有财力或闲暇关心公事。村民也许会参加一些有限的有组织活动,亦只是偶尔为之,且范围有限,不足以构成任何真正意义上的‘自治’。”(Hsiao, 1960:264)

⑨ 瞿同祖强调,乡绅们顶多是在地方治安上跟村民利益一致,因而有所关心。“但他们既无法理上的、也无政治上的保护乡民之责。他们的任何义务都首先是道义上的,而且大多是在志愿的和非正式的基础上行使的。不惟如此,作为一个特权集团,绅士的利益往往与普通村民相冲突。这一事实同样跟自治不相容,因为后者所代表的是整个村社的利益。”(Ch'ü, 1962:198)

⑩ 钱端升讲得十分清楚:“如果说真正的地方自治体乃享有不受中央政府机关干预的权力的话,可以说昔日的中国并不存在地方自治。首先,活跃于地方事务的绅士,其影响力并非来自选举或官府任命,只不过来自中央机关之含糊认可其地方责任。再者,绅士做任何事,都得迎合官员们的意志,一如下级官吏之屈从上级或中央政府。他们并没有自己的受宪法或习惯法保护的领域。”(Ch'ien, 1960:45)萧公权也强调,官府之所以并未全面干预地方事务,并非因为它有意要搞某种类似自治的东西,实缘自其力有未逮,无法完全控制或监督村中的活动。因此,如果说乡村有什么“自主”的话,那只不过是中央集权不完全的结果。“官府从来都是毫不犹豫地干预村庄生活,如果它认为必要或愿意的话。”(Hsiao, 1960:263)瞿同祖探讨了知县与绅士之间产生冲突的可能。但他强调知县通常只是跟单个的绅士而非整个地方绅士集团发生利害冲突(Ch'ü, 1962:190—192)。同时,他不同意把绅士参与地方行政管理视为地方自治。“首先,参与者只限于少数绅士。其次,绅士既未经乡民选举作为其代表,亦未受官府委派,担任此角色。他们只是由于其特权地位,而被接受为村社代言人。不同于西方经选举产生的自治组织,中国绅士之参与地方治理,以及替村社说话的权力,并无官方的明确界定。官方没有任何规定,要求在行政事务上咨询绅士,或请其参与。这主要由地方官员自己决定。绅士们的确频繁卷入公事,但他们并没有任何法定程序可藉以挑战或拒绝官员们作出的决定。事实上,绅士的参与,主要是在私人基础上进行,其效果亦多取决于绅士个人的影响力。”(Ch'ü, 1962:198)

儒之辈,不必加以研究;对外,绅士只起到辅佐官府的作用,按地方官的意志办事,极少与官府发生利益冲突。

这里需要指出的是,20世纪五六十年代的研究之所以形成这一占主流的图像,还跟当时的研究在史料上主要依赖官方文献以及官僚文人的作品有关。这些资料,不仅无法反映乡民生活的真实面貌,而且被官方话语所主导。按照帝制时期的官方话语,儒家士绅在修身齐家之外,应该以进入仕途,治国平天下为己任。即使从政未遂或告老还乡,也应该在地方上辅佐官府,而不该跟地方父母官起任何冲突。同样,在村社内部,绅士作为正人君子,应该在德化方面起表率作用,而乡民也应该安分守己,不应当卷入任何纠纷,更不得挑战绅士的特权地位,以及由此所带来的在村社生活中的主导角色。受此一话语的主导,清代的官方文献以及文人作品,很少愿意记录绅士们的多面角色,更不屑详载乡民的日常生活图景。因此,当时的研究,强调了绅士在村社内部的支配地位而忽视乡民的行为,同时在国家与村社的关系上,强调官府对地方的控制,忽视绅士和地方村社的回应,也就不足为奇了。

由于突出了绅士在地方社会的主导作用,20世纪五六十年代的研究均把国家—社会关系的研究集中在地方政府与绅士的关系上,甚至倾向于把国家与社会的关系简约为官府与绅士之间的关系,用国家政权与地方精英之间的权力涨落,理解国家—社会关系的变动。由此形成流行一时的“绅士统治”或“乡绅社会”的主流范式。

晚近的中国乡村研究,不再局限于官方文献(特别是地方志书)或官僚士大夫的作品,而是依据更为可靠的由20世纪三四十年代人类学者所遗留下来的田野调查资料,并开始利用那些长期以来沉睡在县级档案馆库中的地方档案资料。正是在这些全新的史料基础上,新一代的乡村研究得以突破先前的“国家—绅士”模型,转而提出各自不同的新的模型,用以解释国家与社会的关系及地方社会内部的权力结构。其中最具影响力的,当数黄宗智和杜赞奇的研究。黄宗智发现,过去一直为研究者所重视的持有功名的绅士,在华北的自然村中却很少见。当地的村级领袖几乎全部由庶民组成。他重新强调研究村庄的重要性,提出用一个更全面、更切实际的“牵涉国家、士绅和村庄三方面关

系的三角结构”取代过于简单的“国家—士绅”二元结构，因为后者无视村庄中可能存在的自发的领导。黄的研究显示，虽然华北村庄内生的领导（首事）并非是由一个平等的民主共同体所选出的代表，但是，他们并不像过去所想像的那样，跟普通村民之间有巨大的鸿沟和利益上的冲突。相反，他们“认同于自然村的利益多于外界的政权”（黄宗智，1986：251—252），而且他们的服务多是自愿性的，一般并不特别有利可图。

杜赞奇既不愿沿用过去的“乡绅社会”及“集市地域”等概念，又不愿回到自然村落。他试图建立一个新的分析架构来理解乡民的社会活动空间和权力关系。他发明了“权力的文化网络”这一术语，用来囊括各种地方组织、关系网络以及诸如宗族观念、民间宗教（如崇拜关帝、龙王）所构成的体系。据他解释，此一权力网络，乃是影响地方资源配置和权力行使的最基本空间。杜赞奇的这一提法，对于纠正过去只重视乡村社会经济变化以及正式或非正式的权力机构，忽视宗教、文化因素在村民社会政治生活中的作用，是十分有价值的。^①然而，在“权力的文化网络”中，居于中心地位的，依旧是那些主导村社宗教生活或宗族组织的精英人物。至于普通村民如何借助此网络表达自身利益、并跟精英分子或外来政权打交道，杜氏并未作充足的、有分量的讨论。换言之，在他的分析架构之中，村社精英与百姓的关系，仍然是单向的。普通乡民被理所当然地视同群愚，顺从于外部权力和内部精英支配，缺乏主动性、创造性和表达自身利益的能力。在这一点上，20世纪晚期的乡村研究，比起五六十年代，并没有多大突破。^②

我们在这里需要进一步探索的，是中国地方行政实践和乡村社会的一幅更为丰富、活泼的画面。首先，我们要把对基层行政的探讨，从过去局限于县衙门和跨村的半正式组织转移到村庄一级的治理实践，尤其是征税、查契、查

① 但是此一概念的一个明显的缺陷，正如一位批评者所指出的，乃是其含糊不清，无所不包，算不上一个有效的空间概念。杜氏亦未言明，这一文化网络所包含的为地方民众所接受的共同象征、准则之类，究竟具体指的是什么（Eastman, 1990）。

② 新近的研究，则为我们提供了此一特权阶层在不同地区和时期的更为丰富的图像。但是，普通乡民是如何跟地方精英打交道的，仍然不甚清楚（Watson, 1990; Rowe, 1990）。

地等具体的行政活动上来,了解具体操作过程,利用这里的发现重新认识传统中国的国家性质,了解其治理理念。其次,在考察村社内部的社会关系时,焦点不应限于在村中据支配地位的绅士、精英,而应该转到普通乡民身上。我们应该把村民看作有能力表达其自身利益的主体,并探究他们表达及维护其利益的手段。国家与村庄之间,以及村内精英与乡民之间,不仅仅只有单向的支配—服从关系。我们最好把他们之间的关系视为一种双向的、互动的过程。只有充分了解地方治理实践和村社内部关系的日常运作,我们才会对中国的国家与社会关系的特色,有更深刻的理解。

以下对晚清及民国早期获鹿村级治理实践的考察,将主要围绕这样几个方面:首先是当地村庄中承担地方治理种种职能的乡地制的基本情况,重点将放在村民和县衙门对相关纠纷的处理上,目的是为了观察官府与民间的互动过程;然后,将把视角转移到村社内部,分析乡地制赖以运行的种种机制,尤其是规范村民权力义务关系的集体伦理和村社话语,以此了解当地村社的性质和权力关系;最后,将考察获鹿地方税收管理的几个主要环节,包括粮银推收、契税征收和黑地清查,以便进一步了解传统的国家形态和地方治理的基本意图。

二、乡地制下的官府与民间关系

(一) 乡地制概说

在1900年前的获鹿乡村,普通乡民跟官府打交道主要是透过各村的乡地。乡地的起源跟清初官方法定的税收制度(里甲制)之衰落有关(李怀印,2001)。清廷于雍正年间(1726)停止丁册编审,后复令民间在纳税时“自封投柜”。里甲制遂失去其原有功能而被废止,或名存实亡。但对大多数村民来说,其税额仅为畸零小数,自封投柜端有不便。获鹿村民为纳税方便起见,多自相为谋。同姓乡民往往自聚为一村或村中一牌,在村内或牌内,按旧规轮流做乡地,或者由各牌轮流提供乡地,负责垫交全村或全牌税户税款。这些乡地不仅负有交纳粮银之责,而且在保甲制名存实亡的情况下,还负责本地的治

安,乡地因而在事实上起到辅助官府管理本地行政事务的作用。^⑬

获鹿各村乡地的产生办法,多系“轮流门户,按年换充”。村民或按地亩,或按粮银多寡,决定轮任次序。至于具体办法,各村或各牌多依照世代相传的村规或牌规执行(李怀印,2000:79—109)。乡地的最基本任务,是在上、下忙期间,替全村或全牌的税户代垫粮。事后(多在年底)再向各户分摊,收回垫款。与此同时,按照各村旧规,村民也有义务及时还清垫银。此一做法的最明显好处,是靠乡地一人之力,省却了各户自行赴柜纳粮的种种麻烦,同时基本堵住了衙役下乡催征、敲榨勒索的机会。乡地的另一个基本职能,是在本村、本牌的交易活动中做“中人”,为买卖双方说合成交,并从中抽取“中用”即佣金。乡地的此种好处,被视为补偿其垫粮开销的某种手段,因而各村也有种种旧规,确保乡地的此一权益。由这些基本事实,我们不难看出,乡地制乃是一种由村民自愿组成的、平衡相互间权利与义务的合作性制度安排。^⑭

(二) 官府与民间关系

这里需要进一步探讨的,是这种内生的自卫性村庄制度的实际运作情形。首先需要回答这样一个问题,即在维持此一制度的运转过程中,官方和民间各自扮演了怎样的角色?获鹿县衙门档案,含有30来件发生于1912至1929年间有关乡地充任纠纷的案卷。仔细分析这些案例,将会为我们回答这些问题提供有用的线索。

获鹿村民为乡地接充产生纠纷的具体原因五花八门,但大体不外乎这样

^⑬ 除了服务村众、代表本村本牌跟官府打交道之外,乡地还承担了官府所指派的一些任务,例如协助衙役缉拿匪盗、查禁赌娼、传送证人、禀报案情等等。乡地在替村民说合成交、写立民间田房契纸(白契)的同时,还不时听命县衙门,督促乡民赴县交纳契税,稽查偷漏契税之户。这些职责,原本由清初建立的保甲组织所承担。在保甲制衰落之后,自然转嫁到代表一村、一牌的乡地身上。但这并不意味乡地已成为官府在地方上的代理人。乡地既不受俸于官府,亦毋须官府任命。其基本面貌,仍然是替乡众服务的普通村民。

^⑭ 村民之间在纳税和地方自卫上进行合作,在全国各地乡村屡见不鲜。这些合作形式,大体可分为两类。一是由外力所强加的合作,一是由地位相当的普通村民自愿创设的合作。获鹿各村的乡地制,属于后一类型。可参考有关这两类合作制度的一些抽象讨论(Hechter, 1990)。Baohui Zhang进一步指出了这两种合作制度在组织理念、控制手段、决策方式及再分配机制上的基本差别(Zhang, 2000)。

两种情况:其一是在正常年景,做乡地有一个明显的好处,即在村人田宅及各项农副产品买卖中做中抽用,颇有利润可图,因而会有村民不顾村规,争充乡地;其二是在多事之秋,尤其到20年代期间战事频仍的情况下,做乡地必须不时应付各种兵差,因而害大于利,不少村民视乡地一职为畏途,想尽法子加以规避。

当村民之间因乡地一职产生纠葛,又无法在村内自行调解时,卷入纠纷的乡民中必有一方状告到县衙门。这些状纸虽来自不同村民,但几乎都突出了同一个兴讼缘由,即当地乡众历来按旧规轮充乡地,被告破坏旧规,争充或规避乡地一职,因而要求县衙门出面维持村规。在村民眼里,官府不仅不会反对地方上土生土长的旧规,反而是确保乡规正常运转的最终依靠。

以1927年山下尹村头牌翟自有与翟清和之间的官司为例。该牌旧规,向以完粮多寡,决定充当乡地的先后次序。据该牌乡约(负责通知轮值门户接充来年乡地)禀称,涉讼双方纠缠于各自粮银高低,“互相推诿,均不应允接充”。因此恳求县长“作主”,传双方到庭,做出明判。翟清和自辩,如“按地亩轮推”,他要到三年之后才会轮及,但翟自有“紊乱旧规”,“用强迫手段,硬推身[翟清和]接充”。因此要求县长传讯对方,确保乡地接充一事“率由旧章”。翟自有则在状词中称自己只因完银一两四钱余,而对方完银二两余,理应接充本年乡地,却“推抗不当……破坏多年旧规”。因此要求知事“俯念乡规为重,保存乡规”,并且“循照旧规,判伊[翟清和]接充乡地”。^⑮可见,无论当地乡约,还是当事双方,都把县长看成地方旧规的维护人。获鹿档案中其他有关乡地纠纷的案例都与此类似。当事人在诉词中,通常都指控对方“紊乱村规”,要求县衙门将对方传案究办,“以正村规”,^⑯或“以惩蛮横,而维乡规”。^⑰总之,在乡民眼里,他们那里的村规、牌规,虽然不是国法,但是每当它们因种种纠纷而无法正常运转时,官府便成为他们的主要诉求对象。

再来看看县衙门对这类纠纷的处理。我们将会发现,官府并没有因为这

^⑮ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.967,1927。

^⑯ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.1120,1928。

^⑰ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.6,1921。

些植根于地方社会的乡地制以及与此相关的五花八门的村规，与官方法定的地方行政、税收制度相去甚远，而拒不承认，或置之不理，相反，获鹿县的知事或县长们，在处理此类案件时，无一例外地认可、支持当地各村的村规。县衙门在接到原告的最初诉状之后，并不立即介入案子的审理。县官的最初反应通常是让当事人回村，邀集村社领袖（通常为村正、副），依据当地旧规，从中调处，自行了结争端，避免进一步卷入讼争。例如，1920年，当马庄新旧乡地同控村人马保子“扰乱村规”、争做乡地时，县长便批谕原告“仰邀村正、副，查照旧规，和平理了，毋庸涉讼”。^⑮再如，1920年，南庄旧乡地耿云芳状告村人王克俭不接乡地。据称，该村旧规，系按地亩多寡，决定充当乡地的次数。村人据此将轮充乡地各户之名单“列在折上，以次推充”。按此名册，本年乡地应推王克俭接充，但王“硬抗不接”。耿云芳因此把折子连同状纸，呈给县知事，请其“作主”处理。知事批谕：“候将原折飭交该村正、副，按照牌规，谕令王克俭从速接充今年乡长，毋得推诿误公，致干传究。”^⑯

村长们在接到知事的谕令后，都会进一步了解争执缘由，在原被双方之间进行调处。相当多的纠葛，经过这样的调处，都会得以了结。^⑰然而，村长的调处也有不成功的时候。这时，他就会在给知县的禀报中，讲明所称实情，并依据当地旧规，提出处理意见。而县知事通常都会接受村长的意见，作出相应的批示。再以前面提到的来自山下尹村的那场官司为例。知事唐某在接到各方控词后，先派县保卫队及下属警区，会同村长佐查明禀情。村长随即禀覆，称翟自有“仍坚抗不接充”。知事遂批谕：“该村乡地，既照惯例，应归翟自有接充，仰该村长按传谕遵照，勿得推诿。”^⑱又如1921年，孙村梁官凤禀任长青“把持乡长，破坏乡规”一案。原告呈送诉词不久，县长便收到村正副的禀报，声称“以按村中规则，理应梁官凤充当乡长……任长青硬行狡乱村规，自以为是，硬

⑮ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.1.1212，1920。

⑯ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.1.1216，1920。

⑰ 例见《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.2.15，1921；656.1.554，1916；656.1.717，1917。

⑱ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.2.967，1927。

充乡长。似此狡乱村规,于理不合”。县长随即据此作出批示:“该村正副等既称,该村乡长按照村规应有梁官凤接充,准即谕飭遵照,以杜争执。”^②

不过,如果涉讼的某一方不接受村长的调处或知事的批谕,导致原、被告双方反复呈词互控,县衙门势必票传涉讼各方到庭,由知事亲自聆讯个性十分倔强的村民。如:面对不利于己的批谕,翟自有并未气馁,而是依据村规,反复抗辩,直至呈上粮银红簿,证明自己所负担的粮银,确实低于翟清和,终于促使知事改变原先的批谕和后来有利对手的堂谕,做出如下判决:“查验红簿相符,候谕飭粮多之翟清和充膺本年本牌乡地,以便办公。”^③ 此案中,获鹿知事的反应,虽然前后不同,但都是以当地村规依据作出的。只是因为所掌握的事实前后有变化,而作出相应的反应。

这些事实显示,县衙门与地方社会在确保乡规的正常运作上,是相互合作的。村民中间,当有某一方不守旧规、产生纠纷、无法依照旧规自行调处时,他们便会转而求助于官府,指望县衙门出面维持村规。而县衙门亦确实系以乡规为依据,处理此类案子,要么让乡民按照旧规进行调处,要么以村规为准绳作出判决。可见,在官府权力与民间制度之间,并不必然只有对立和冲突。两者之间还有相互合作、相互依靠的一面。

这里需要留意的是,尽管乡地制得到官府的承认和支持,我们却不可以将它跟官方的治安、税收制度相混淆。清初统治者所设计的控制地方社会的理想手段,是负责治安的保甲制、主管教化的乡约制、与负责征税的里甲制三者的结合。但是,正如早先的研究业已指出的,有清一代,这一整套制度从来没有在地方上有效施行过,各地的实际做法与官方的设计相去甚远。尽管我们仍可在获鹿乡村发现诸如“牌”、“乡约”这样的名目,它们早已失去原有意图。当地真正有效运行并长期流传的,是一套植根本土、各具地方特色的做法。其正常运转,靠的并非那些外加的国家法令、条规,而是土生土长的、反映地方特征的村规、牌规。它们跟官方规章制度,没有必然联系。不过,另一方面,尽管

^② 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.6,1921。

^③ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.967,1927。

这些内生的做法，跟正规的制度大相径庭，我们又不可将它们混淆于那些为国家所禁止的非法制度，诸如税收上衙役、富商的“包收制”，或不法绅士的“包揽制”。无论在清代，还是民国，国家对这些做法都屡加挞伐。与此相反，获鹿的村规历来得到官府的认可、支持；它们的运转，离不开官府的必要维持。

国家与地方村社之间之所以会走到一起，相互合作，首先是因为村规的正常运行符合两者的共同利益。只要乡民按照村规轮充乡地，及时代垫粮银，不仅可以方便乡民，保护村社免受外来征税人员的滋扰和勒索，同时还减少了官府派员下乡催征的麻烦，并确保县衙门及时完成上缴赋额，在定期“考成”时，不受上级惩处。

其次，还应该看到，获鹿官府与民间合作关系的背后，隐含着朱熹以来宋明理学所大力倡导的“公私一体”的统治理念。在宋明儒家看来，村社治理的最佳方式，不是依赖官府的强制措施，包括律法的约束和刑罚的阻吓，而是民间的自我管理，互助合作，在自愿的基础上，共同兴办公益事业（Übelhör, 1989）。朱熹本人身体力行，除了创设由民间自愿集资、共同管理的“朱子社仓”之外，更倡导“乡约”之制，使乡民的互助合作和伦理教化走上制度化轨道。这些做法的一个显著特征，正如过去的研究业已指出的，是以村社集体组织和行为规范，折冲于国家权力与家庭利益之间，调和两者之间的关系，从而体现“公私一体”的理想。其最终目的，是在依靠村社成员自愿合作、自我管理、增进村社共同利益的同时，尽量减少官府的介入和衙蠹的滋扰。

问题是，这种自由放任的治理理念是否跟人们一向所认为的专制主义国家权力相冲突？毫无疑问，中国传统的帝制国家，到了明清两代，大大加强了中央集权的程度。但与此同时，统治者也更加依靠宋明理学作为官方的意识形态。朱熹以来历代儒者所倡导的地方治理理念，作为宋明理学的一部分，也被统治者部分吸收到官方说教之中。明太祖所制定的《教民榜文》，便大量参照了朱熹的有关乡民教化的词句和诸如《吕氏乡约》之类的作品。清代前期康熙帝进一步制订了作为乡民行为准则的十六条“圣谕”，并且把原先由村民自愿组成的、具有互助合作性质的“乡约”（community compact），改造成为国家外加的、并由专人（“乡约”）负责宣讲圣谕的制度（village lecture）。这种以宣

讲圣谕为主要目的的乡约制,跟负责治安的保甲制,以及负责税收的里甲制,结合到一起,成为国家对乡村进行控制的三大支柱。宣讲的内容,也从宋明时期仅注重儒家伦理说教,发展到按时完粮和守法、防盗等社会治安方面。不过,明清时期,这种由国家所倡导和强加的“乡约”制,不像早先宋儒所提倡的民间自愿性乡约,很容易流于形式,尤其当保甲、里甲组织废弛之后,也跟着名存实亡了。在此背景下,不少地方的士绅精英,受宋儒理学的熏陶,再度转向原先以村民自愿合作为特征的村社制度。它们或以宗族为基础,或跨越族界,把村社成员重新组织起来。用“乡约”、“乡规”、“村规”、“族规”、“会社”等等名义,对外共同应付官府,集体办理粮银差徭,对内置买田地,共倡善举(Wm. Theodore de Bary, 1998、1983; Hauf, 1996)。这些基层自愿合作组织,跟国家的地方控制目标,颇多一致之处,故而得到官府的承认甚至倡导,也就不足为奇了。晚清及民初获鹿县衙门对当地“乡规”、“村规”的认可、支持,也应该在此一背景下加以理解。

概言之,获鹿的乡地制既不同于官方自清初以来所力行的一套理想制度,又有异于国家所鞭挞的非法行为。它是在官方正规制度衰落之后,地方社会以宗族关系为基础、以自我保护为目的,同时又满足官府之税收和地方治安需要的内生制度。在这种制度下,地方社会的日常治理,的确未卷入任何形式的国家权力。乡地制的正常运转,靠的是乡民自己制定、世代相沿的乡规。只有当这种内生的制度,因村民内部的纠纷而无法正常运转时,官府才在有限的程度上加以介入。并且,这种介入同样是以尊重地方旧规为前提的。在正常情况下,只要其税收需要得以满足,官府并没有向下延伸权力、或把官方的一套正规制度强加于地方的需要。就此而言,获鹿县的绝大多数村庄,的确存在相当程度的、明确无误的自主。但是,这种自主,并不意味着国家与社会的对立。相反,在正常情况下,它意味着这两者之间的合作和相互依靠。

三、乡地制下的村社伦理与话语

要理解以乡地制为中心的村庄治理实践,不仅要考虑官府与民间的关系,

更要把视角转到村庄内部,看这种自愿合作制度是依赖怎样的内部机制进行运转的。早先有关中国乡村的学术研究,受限于那些出自官僚士绅笔端的文献资料,多强调乡村少数精英对当地村社集体生活的支配,把普通乡民描绘成一群无知、盲从、驯服的黎民。这种过于简单化的描述,无助于我们理解乡村的集体性制度安排为何得以沿续,并有效运行。当我们摆脱传统官僚文人的话语束缚,转而利用来自乡民之口的第一手材料,仔细观察乡规的日常运作时,就会发现一幅截然不同的活生生的乡村社会政治生活画面。这里,将强调以往不为人们所注意的村社日常生活的两个主要方面,即规范村民自愿合作的村社伦理、准则,以及在此基础上所建立的集体认同和话语空间。分析的重点,将是它们如何透过调节村民关系和规范权力运作,维持乡地制的正常运行。

(一) 村社伦理

让我们先从有关乡地接充的乡规入手,了解村社伦理的含义。获鹿各村村规的一个共同特点,是把接充乡地的先后次序及次数多寡,跟村民的地亩挂钩。例如张营村,“村中向有旧规,以旧历十二月初一日推换乡长。按户承种十五亩地者,充膺乡长”。^④南庄村旧规:“以种地二十亩者充当乡长一年,四十亩者充当二年,六十亩者充当三年。总以地多充当乡长年多,将名列在折上,以次推充,周而复始,毫不紊乱。”^⑤孙村居民共分七门。当地旧规:“有二十亩地者充当乡长。七门中轮流当差,七年一周。已经充当乡长者为旧丁,未经充当乡长者为新丁,尽新丁不尽旧丁。”^⑥马庄村的村规更为复杂。据称,该村旧规,“向系以一顷地者,充当乡长一年,催粮办公。每年于腊月十五日,由旧乡长举保新乡长,周而复始。如一家足够一顷地者,即以一家独充乡长一年。如不足一顷地者,以十亩地以上之家,共措足一顷之数,公当乡长一年。若公当乡长之中,有不愿充当者,即由公当乡长中从前当过乡长者,举出津贴

④ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.1.554,1916。

⑤ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.1.1216,1920。

⑥ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.6,1921。

乡长之钱数,以一顷地按亩均摊,充充当乡长者办公。倘有嫌所举之钱数多者,令其自道。钱数尽少不尽多,以钱数至少者充当乡长。此向来旧规,不记其年。”^②

将乡地服务与地亩挂钩,有两方面的意义。当乡地一役利大于害,亦即抽用之利大于垫款负担时,地多之户固然会比普通农户获得更多的好处。但是,在正常情况下,为全村或全牌村民代垫粮银,并不时跟官府打交道,是件相当沉重的负担。因此,按地亩排定乡地轮充次序,让地多之户(亦即赋额较高之户)承受更多的乡地负担,也含有相当合理的一面。尤其当各种摊派、杂差纷至沓来,作乡地害大于利时,富裕之户必须承受更重的负担。乡规中的此种安排,因而具有按照财产多寡分摊风险的含义。地少之户,负担亦较轻。种地少于十五亩或二十亩之户,则毋需轮充乡地。^③乡规因此在某种程度上起到“安全阀”的作用,不致让地少之户因无力负担乡地一役而倾家荡产。此种保护弱小农户生存权的做法,使人联想到詹姆士·斯科特所说的前资本主义村社的“生存伦理”。据其解释,按照此一伦理:

只要在村民掌控的资源所许可的范围内,所有村民都有权要求确保最低的生存条件。这种伦理的社会力量及其对穷人的保护力,各地各村互异。总的说来,在传统组织越发达的村庄,越是强大……在最具自主性、最具凝聚力的村庄,生存保障伦理也最强烈。由于村民能掌握本村事务,他们自设一套制度,要求富裕村民承担更多义务,从而确保贫弱村民在正常年景不致倾家荡产。(Scott, 1976: 40—41)

斯科特把这种体现在村社的种种经济制度和社会交换中的生存伦理,比作“减震器”(Scott, 1976: 27)。它在实际运转过程中,产生“再分配效果”。^④

② 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》, 656. 1. 1212, 1920。

③ 可见,在这种村社合作制度下,的确存在某些“搭便车”人群(free riders),这里即耕地不及十五亩或二十亩的村民。以往那种认为合作制度的有效存在,必须排除搭便车现象的说法(见 Hechter, 1990),在获鹿县的实例中,并不能成立。

④ 斯科特提醒人们,这种村庄再分配,产生不了“平均主义的乌托邦。”事实上总有富人想竭力减少其义务,亦总有穷人想竭力从村社的社会保障中得到最大好处。“但无论如何,这种再分配‘体现了村民互助的最低道德要求’”。(Scott, 1976: 43)

获鹿村规所体现的生存伦理，到兵荒马乱的 20 年代，在各种摊派激增、乡地负担空前加重的情况下，更加突显出来。当地村社为了确保普通农户的生存，甚至调整旧有的村规，使富户承担更多的义务。这里以南郭村的一场纠纷为例。据村佐王梦雨介绍：

我们村中的村规，向来是富户乡地有二十亩地才能当哩。我们村中分王、李两姓。李姓当一年乡地，二年村长；王姓当一年乡地，二年村佐。村中无论有什么垫钱的事，都是乡地垫办。

1928 年，该李姓出任乡地，即由李姓族长排族人李生群的祖父充当现年乡地。不料正月十八日夜，生群之大哥、二哥均被枪匪击毙。生群因此将乡地用物送至族长那里存放，半途辞掉乡地一职。村长、佐在“遇公无人招（照）管”的情况下，不得不代行乡地之责，每人各自代垫二百多元差徭款项。数月后，由于无人向各户“派敛”，致其垫款无着，村长、佐不得不投诉县公署，要求判令李生群“接充现年乡长”。县长颇同情生群的遭遇，认为他“因受种种刺激，辞退乡地，不愿充膺，有难强迫”。结果，村长、佐不得不转而求助于李姓族长，商议接替人选。族长的意见，“如再派乡地，理应李庆成充膺现年乡地”。李庆成初不应允，后来他在庭审时做出让步：“就是我家当乡长，就管跑腿，不管垫钱。我们村的前半年的害，我家亦一概不管。”县长考虑到各方的立场，最后判令李庆成接充今年乡地，接充后应垫出各款，由村长、村佐、乡地“三股均垫”。但村佐王梦雨回村之后，不服庭谕，拒不按三股垫完粮银，致被扣押于县公署。在此情况下，南郭村李、王两姓族长不得不商议办法，决定更改旧规，从此以后，“完粮〔即田赋〕垫款归乡地担任，兵差垫款归富户担任。半年后清算账目，归还借垫。如是办理，似觉平允”。^④

此案中，卷入纠纷的各户之所以视乡地为畏途，千方百计加以回避，是因为到 20 年代，除了正常的粮银垫款外，乡地还要应付急剧增加的各项兵差、杂派，其数额动辄数百、上千元，远远超过普通民户的垫款能力。独自承担乡地一职，不啻有倾家荡产之虞。在这种情形下，调整旧规，让富裕村民承担粮银

^④ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.2.1120,1928。

以外的所有垫款,不仅是时势使然,亦是村社生存伦理的必然要求。

事实上,这样的调整,并不限于南郭一村。获鹿县其他各村的做法,在20年代,多有类似的变化。获鹿县议事、参事两会在就上述纠纷致县公署的公函中,有这样一段评论:

盖获邑习惯,完纳粮银,向由乡地垫款。亦以其有种种好处也:成交使用[佣]之外,或有随身地亩,或有随身本金。故历来完银手续,无不由乡地支垫。一经竣事,即可按名派敛,以清前欠。至于近年来,兵差繁重,动至数百,或至数千。乡地垫款,实难办理。无不由富户暂垫、终归按银摊派者。惟摊派之期,不可太久,或以三月,或以半年。此等办法虽非定规,各村无不如是。^①

这段描述,可谓乡民生存伦理的最好写照。在垫款压力加增,普通村民无力承办的情况下,公共负担越来越多地转移到富人身上。甚至那些富室,也不能按常规忍耐到年底派敛,承受更多的利息损失,而是缩短到半年甚至只有三个月。这里,我们所看到的,是在生存伦理压力下,富户与普通乡民互作一定退让,共度时艰,维持村社共同体于不坠的画面。

(二) 话语空间

然而,生存伦理远不足以概括村社集体伦理的全部内容。乡民伦理所包含的,不仅仅是村内富人与穷人之间最起码的道德义务。一个更为重要的内容,乃是村社内的所有门户,都必须遵守该村社的共同准则,亦即那里的乡规、旧俗。村中的乡民,只有遵守乡规,分担集体义务,才能被接纳为村社的一员。要取得村社成员的资格,除了须具备斯科特所强调的最低限度收入以外^②,一个更为重要的条件,乃是必须遵守村社的共同规则,亦即这里的村规,承担作为集体一分子应尽的职责。否则就会被视为外人,排斥在村社公共事务之外。这里再以1921年发生在孙村的那场官司为例。原告梁官凤一族,原居山下尹

^① 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.1120,1928。

^② 斯科特认为,这种最起码的收入来源,不仅保证其养家糊口,而且允许其尽一定的社会的、礼仪的义务。(Scott,1976:9)

村，自移居孙村已有 100 多年，繁衍至 20 多户人家。在帝制世代，该族因祖上持有功名，属于绅户，故从未如当地普通村民一样轮充乡地，而村人也一直视梁氏一族为外人。原告之所以跟村人任长青发生争执，除了乡地一职可获卖花卖草用钱之利以外，更重要的一条原因，乃是梁氏一族欲借充当乡地，摆脱其外人地位，在村事中受到尊重，否则将如原告所称，该族“二十余家难立门户”。凭其绅户背景充当该村学董的族人梁双凤等人，这样抱怨该族在村中的处境：

从前身家原有功名。已竟民国，身梁姓亦应当充膺乡地。况充乡地亦无力[利]。身梁姓如不充乡长者，该村徒棍口称身等不为孙村人。遇有公事，不令身等干涉。^③

从这里可以清楚地看出，轮充乡地，分摊集体义务，乃是获取村社成员资格的必要条件。像梁姓这样的家族，尽管社会地位远高于其他村人，但只要置身于集体责任之外，就不会被村人视为当中的一员。

可见，围绕乡地制的各种村规，之所以长期存在并且有效地运行，关键在于村民把轮充乡地视为不可推卸的责任，并且是维持自己在村中成员地位、受到村人认可、尊重的必要手段。获鹿乡地纠纷的众多案例，无一例外地揭示了一个村规至上的话语空间。在此一语境里，人人视村规为不可侵犯。一旦违犯村规，不仅自己会在村中失去地位，遭人鄙视、唾骂，而且会树立恶例，带来无穷后患。在山下尹村的纠纷中，原、被告双方拒不接充乡地的理由，几乎都一样。翟清和称：“身因村有旧规，若越阶而进，不但紊乱旧规，又恐有异言，故不敢接充。”翟自有亦谓：“推身接充，似此硬坏旧规，恐人唾骂，绝不接充。”他在多份呈词中，反复强调不按旧规行事的严重后果：“（强迫）身本年接充乡地事属犹小，惟明年身实在无法推交：推交银多之人，抑推交银少之人？定然益多纠葛。”^④ 在其他案例中，当事人亦皆不约而同地指出违犯村规的后果所在。例如孙村梁官凤在控告任长青时，即谓：“伊把持一年乡长事小。如破坏

^③ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.2.6, 1921。

^④ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.2.967, 1927。

乡规,则阖村后患,何堪设想。”^⑤ 张营村当年乡长郝正谊在控告村人梁银成“狡乱乡规”拒不接充明年乡长时,亦称:“若不将伊传案究办,诚恐村众人等俱照效尤。以后推还乡长,万难办理。”^⑥

涉案当事人不仅以“扰乱村规”互控对方,而且多用村规替自己的行为辩护。以上面发生在南郭村的纠纷为例。李生群在大哥、二哥亡故后,拒不继充乡长,理由是自己“早已改门过继”,“并不在应充乡地之例”,况村里“且又未有乃兄已死,乡地之责,即应为弟接充之村规”。后来李姓族长提名族人李庆成接充,李庆成也依据村规,加以拒绝。因为即使该他接充,按村规也应待至来年正月初一正式接任,而不是提前到本年年中。^⑦ 在其他案例中,当事人无一例外地用村规为自己辩护。双方所争辩的,通常不在村规本身,而在自身条件是否符合村规的要求。在所有案例中,尚未发现有村民公开违犯村规,毫无理由地抢充或拒充乡地情形。总之,获鹿的乡地制之所以能够长期维持,多半靠村民之普遍认同村规的权威地位。在公众舆论中,遵守村规,轮充乡地,乃是村社成员义不容辞的责任。

不用说,像获鹿乡村那样的传统农业村社,总是由亲族、友邻、庇护关系等社会纽带组成的复杂网络。在这样的网络中,当权人物为自己或受其庇护的亲邻而滥用其权势,争抢或规避乡地一职,自是难免的事。这里需要澄清的是,权势人物究竟在多大程度上能够滥用其影响力? 他们是否真的如人们所想像的,可以随心所欲地武断乡曲、鱼肉乡民?

关于获鹿乡村内部的权力运作,我在《二十世纪早期华北乡村的话语与权力》一文中,已作了较详细的论述(李怀印,1999)。这种滥权行为,确有得逞的时候。获鹿档案中,不乏这样的案例,即涉讼的某方,靠自己人多势众或村长的保护,成功地抢夺到乡地一职,或逃避了轮充乡地。但他们所使用的手法,都十分隐蔽。那些权势人物至少表面上都依照乡规既定的程序办事,甚至打着维护村规的旗号,而实际上在钻村规的空子。另一方面我们发现,在更多情

⑤ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.6,1921。

⑥ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.1.554,1916。

⑦ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.1120,1928。

况下,普通村民也能以村规为武器,靠公众舆论,成功地维护自身的权益。前面已提过的山下尹村翟自有即是这样的—个普通乡民。面对村长和乡约“狼狽为奸”,以及县长当初不利于己的堂谕,翟自有三番五次地呈词,以村规为依据,为自己辩护,终于迫使县长改变原判,责令对手接充乡地。南郭村的李生群和李庆成,也都是这样的普通百姓,都能不顾村长或族长的压力,以村规为诉求,成功地避免或减轻强加在他们身上的乡地负担。

在这些案例中,普通乡民不再是人们所想像的屈从于乡村精英支配的无知、无助、无力之辈。相反,他们是享有村社成员资格的有主见、有意志的村民。他们懂得如何运用最佳策略维护自身权益。这里,一个更具代表性的案例,发生在位同村。该村分为东、中、西三牌,各有其乡地以及相关的牌规。1925年,村长李登先以东牌乡地邢洛香“前充乡地,架花粮银”为由,另择村人侯六保接充,获县长允准。但邢洛香拒不交出象征乡地一职的铜锣,坚称“锣系众花户交伊收受,非众花户向伊要锣不可,决不能交侯六保”。与此同时,东牌21名村民联名具禀县长,一致证实,邢洛香系牌内花户按旧规在年初所举,并告村长李登先“紊乱乡规”,背着村众保举“走狗”侯六保。在中牌乡地进一步确认此一实情后,县长批道:村长的做法“未得大众同意,群起反对,仰即转达,另行公举”。随后,村长怂恿西牌乡地侯梦旗(侯六保之弟)谎报,东牌村民已另举邢洛聘(邢聘三)为该牌乡地,再获县长认可。邢洛香依然拒交铜锣。同时,东牌村众反复具禀,控告村长“破坏乡规,滥举乡地”,并证实“实是身等东牌花户人等拦阻(邢洛香)不让交锣”。在他们看来,村长本人“系是西牌,伊紊乱乡规,干涉身等东牌之事”。县长传讯各方后,既责怪邢洛香抗不交锣“殊属玩法”,又不得不说,若让邢洛聘接任乡地,“须从多数人同意,始能接充”。此后,西牌乡地与东牌村民之间反复呈词互控,一方告邢洛香拒不交锣,一方驳以西牌之乡地无权“干预东牌之事”。东牌村民多次联名禀称,邢洛香已将铜锣交与牌内花户轮流存放,且已再次投票选举乡地,而邢洛香得票最多。此事被西牌乡地否认后,县长再次传讯各方到庭,并作如下堂谕:“除邢洛香不得充今年乡地外,其余仍须投票,以票数多者,充现年乡地。”并派出该管警区派员监视选举。出乎县长意料的是,是次选举,在巡官监督下,邢洛香仍获最多

票(41张),县长只得加以认可。而村长李登先则信誉扫地,数月后即下台。^⑧此案中,村民的集体抵制,成功地阻止了村长的滥权,并改变了县长的原先判决。这里,村民的集体意愿以及支撑此意愿的乡规,乃是乡地接充的惟一合法基础,并且自始至终得到官府의尊重。这从县长的历次堂谕及其最终接受选举结果一事上,可以清楚地看出来。

由此可见,获鹿村社的社会关系和权力格局,很难简单地用村中精英与乡众之间的支配依附关系加以概括。村中的当权人物,绝非可以随心所欲,滥用权力,而普通村民,亦非愚昧、顺从、无知之辈。相反,这里支配着村社社会关系的,是为所有成员认可并接受的村社伦理,其最低要求,是保证村社共同体传统的延续。村民无论强弱贫富,皆有义务维持共同体的集体生存,必要时相互忍让。与此一伦理相应的,是村民世代相传的一套公共准则和制度性安排,以及建立在此准则之上的话语空间。在此一语境中,体现乡民公共伦理准则的村规、乡规,凌驾于一切权力之上,在村民心目中具有最权威的地位。当权者不仅不可以公开违犯村规,避免在乡众面前名誉扫地,且必须至少在表面上遵从村规,维持其正常运转,以此再生、提高威望,强化领袖地位。而普通乡民,在这样的语境中,也能够以村规为武器,维护自身权益、反制任何形式的滥用权力。我们不难想像,只要没有重大的外力冲击或灾难性变化,获鹿的乡规在此一情境中就能够持续有效地运行。

总之,获鹿乡间的自愿合作,虽然没有国家法规上的正式保障,甚至村规本身都未能正式形成文字,但透过官府的非正式认可、支持,以及乡民伦理、话语,却可以牢固地存在,并且给普通村民留以表达自身要求、维护切身利益的空间。

四、地方税收管理

以上对获鹿县地方治理的探讨,集中于以乡地为中心,以垫粮、还垫、做中

^⑧ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.568,1925。

抽用为主要内容的自愿性合作制度。不用说，粮银征收是整个地方治理过程中最重要的环节。但除此之外，地方行政，尤其是税收管理制度，还包括这样一些不可或缺的一环，即因土地所有权变动所产生的田赋负担在新旧业主之间的转移，即粮银推收；土地（以及房屋）买卖中的契税征收；为扩大税源而对漏税、逃税土地（即所谓“黑地”）的调查、举报。过去对传统中国的国家制度的认识，多倾向于采用自上而下的方法，即注重研究国家的统治政策、规章制度和正式的官僚系统，忽视基层的行政治理实践，或者仅仅用得自上层国家机器的理论或官方话语，解释基层的治理活动，由此所形成的有关地方行政的认识，当然难以反映其实态。这里则主张用自下而上的方法，把焦点放在跟田赋相关的各项日常行政活动，考察地方税收管理各环节的实际运作过程，继而利用从基层治理实践中得出的看法，重新思考上层的国家制度和统治思想，庶几形成更为可靠的认识。

（一）粮银推收

为了便于管理粮银推收，获鹿县在明初分为 14 个“里”，后增至 18 个，清代改里为“社”。清初，为避免粮银推收上的混乱，土地买卖以及粮银交割只许在社内进行。不过到晚清，跨社买卖、交割已经成为普遍现象。社有大有小，所辖村庄少则两三个，多者达 24 村。通常每个社设有一个或数个“社书”，其主要责任是在土地买卖成交之后，负责将赋额从卖主转到买主名下（即所谓“推收”）。清末民初惯例，社书每做一笔推收，即按成交地亩每亩大洋一角征收手续费。社书亦因此得以掌握所辖各村地亩变动的详细情况，并且将自己日积月累形成的反映花户真实姓名及其地亩多少、所在村落的册籍视为传家之宝，秘不示人。社书一职，自然多为世袭。县衙门在每年催征粮银之前，总要依靠社书编造各村粮册，而粮册上只书有花户沿用数代甚至数百年的“粮名”（而非纳税人的真实姓名）及其赋额。

社书对粮银推收以及粮册编造的垄断，自然不可避免地带来某些弊端，其中尤以“飞洒”、“诡寄”，常为世人所诟病。获鹿档案中，亦不乏这样的案例。例如 1913 年，邻县正定南高家营村何敏状告获鹿宋村社书李洛勋多写粮银。

何敏状称,自己历来只在“何锦堂”名下完粮 0.458 两。作为证据,何敏还在状纸中附有多年来完粮收据。但本年粮册,社书多写 0.04 两,致其银额增至 0.498 两。据何敏称,他在得知此事后,“当即往找李洛助理较,令其更改银数。诂伊不但不管,反出不逊之言,致身不能完纳此名粮银。况此粮银,身村向有簿册,又有粮串可考,岂能任其增添”。获鹿知事随即票传社书李洛勋。李洛勋在接获传票后,即请其亲戚县议事会议长从中调处,并且从“何锦堂”名下拨回多写粮银。但知事仍不满意,责令社书具呈说清“如何错误”。社书回复,犯错原因,是年已 72 岁,“眼目昏花,造送粮簿时,误将五字错看九字,查对一时粗忽,亦未对出。后何敏找(社)书理较,(社)书用好言相说……当面将银更正。”而原告“观议长颜面,业已了结不究”。^③

其他控告社书舞弊的案例,或因社书造册时重复花户名字,^④或因各户不愿均摊空银所致。^⑤其中尤值一提的案例,来自东新庄村。该案中原告之指控,足可佐证官绅话语中社书滥权之说。根据该村村长佐以及乡地之状词,1927 年,负责造送该村征粮红簿的社书,在所造当年粮册中,将 8 名村民应交银额计 3.332 两“全然失没”,而这 8 名村民并未卖掉地亩,不知何以竟将其粮银擅行割走。同时又多出“无处可查”、本村并不存在的 11 名花户,共银 0.21 两。因此“不胜惊骇……不知从何说起”。县长随即令房科作出更正,在来年加派本年粮册上遗漏的八户村民。而所谓 11 名新增花户的 0.21 两银额,结果证明只是该村应摊“死亡逃户之空银”(实际上即是通常所说的“飞洒”),并非社书舞弊之举。^⑥

这里值得我们讨论的是,社书在垄断粮银推收、造送粮册的过程中到底存在多大程度的舞弊行为。毫无疑问,社书在将所管地域的绝户、逃户之无着赋额“飞洒”到各村花户头上时,很有可能暗中提高“空银”数额,从而得以减低受其庇护之户的银额;甚或捏造绝户、逃户,飞洒其赋额,再以受其庇护之户顶替

③ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.1.69,1913。

④ 例见《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.3.431,1931。

⑤ 例见《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.3.611,1932。

⑥ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.2.992,1927—1928。

之(即所谓“诡寄”)。但绝户、逃户毕竟只是个别现象,不可能无限增多或捏造。这样的作弊手法,对于世代靠推收、造册为业的社书来说,不可能成为常态。社书最有可能作弊的情形是他在造册的同时,还包收粮银,这样他可直接将一次性额外增高或捏造而飞洒至各户的绝户逃户之赋额,以后年年收归己有。但是,社书之包收粮银,在获鹿只存在于寄庄粮户(田在获鹿,业主在邻县)。正常情形下,总是由各村乡地垫付,社书只管推收、造册。

至于无缘无故、凭空增加花户银额的做法,则几乎不可能。正常情形下,各村皆存本村粮册,花户皆清楚地知道自己历来纳粮几两几分,且保存着完粮收据(粮串)。因此,社书欲擅加银额,蒙骗村民,是很困难的。上面何敏一案中,原告所说的“身村向有簿册,又有粮串可考,岂能任其增添”,便反映了此一实际情形。更为重要的是,村民本身,并非愚昧无知之辈,仅仅是被动的受害者,毫无反制能力。赋额之增减,关系到税户的切身利益。哪怕是微小的增加,都会成为永久性的负担,故村民通常不会听之任之,而会奋起抗争。因此,我们不妨推论,社书的舞弊行为,固然无可避免,但总是有一定限度的。

清代国家之所以听任社书制的长期存在,不仅因为社书之舞弊并没有成为普遍的社会问题而严重影响国课收入,而且社书在履行其职能时,还算得上大体称职。首先,就推收而言,售卖田地之户,为了在卖地之后,去掉原先归己的赋额,总会主动找社书办理割过手续。而社书为了赚取手续费,更不会放过每笔推收。所以,推收总能靠社书和民间而正常进行,而无须国家督催。其次,就造册而言,国家之所以允许社书存在,听其抽取推收手续费,其前提便是要求社书每年向房科抄送各村粮册,作县衙门征粮的依据。而社书们为了生存,自然会尽其职守,按时造送所管各村粮册。获鹿档案中有关税收的案卷显示,衙门在开征之前,总会派衙役向各村分送征粮红簿。这显示,社书总是能在事先按时造送粮册的。

登记粮银推收,编造征粮册簿,事实上是田赋管理中最为关键的一环。令人惊异的是,清代国家在此一环节上,并未直接介入,而是“听民自理”,依靠不拿薪水的世袭社书为之,并且主要是靠民间力量,节制社书可能的滥权行为;官府只是在社书与税户产生争执而无法自行调处时,才会以仲裁人的形象介

人纠纷的处理过程。事实上,让民间社书管理粮银推收,而不是由衙门直接经手,对国家来说,可能是更可取的选择。这不仅因为社书世代以此为业,其专业训练使之完全可以胜任此职,而且社书更加接近乡民,作弊时不得不有所顾忌。相反,如果让衙门直接经办粮银推收,则不仅要另设大量人手,增加一笔可观的开销,而且作为外人,跟地方村社较少有牵扯,舞弊时可能会更加肆无忌惮,给民间带来更多的滋扰。从提倡“仁政”的儒家统治者的立场看,这显然是不可取的。

(二) 契税征收

田房契税是田赋之外的另一个财源。在晚清和民国时期的获鹿,契税收入每年为 1500 至 2000 两,相当于该县赋额的 6%—9%。不像田赋须尽解国库,契税收入一律归省布政使司,到 20 世纪初新政时期则多留给县衙门,作地方自治经费。地方政府在契税征收中主要关心的是民间普遍偷漏契税。按照清代法令,购置田宅的业主在成交后,须到衙门缴付契税,在契纸上盖上红印,是为“红契”。但实际上,真正情愿到官府办此一手续的,为数极少。民间通常只请“私中”(在获鹿一律为各村乡地)协助成交,写立私契,并不赴官府缴税盖印,是为“白契”。

作为县衙门在各村的主要依靠对象,乡地在契税征收过程中扮演多方面的角色。除了依据各村固有习惯,协助乡民说合成交、抽取佣金之外,乡地担负着官府指派的若干行政义务。首先是在年初到县衙门领取官版契纸(含契头、契尾,且皆印有编号),回村为成交各户写立契据。然后在年底上报全年成交情况,包括买卖双方姓名和田房成交价。但各村乡地极少如此听命。按照 1901 年知县谢某的说法,前来领取契纸的乡地“寥寥无几”,他不得不打破惯例,要求乡地们在年中到衙门再次领取契纸。^③乡地之所以极不情愿领用官纸写契,因为官纸皆有编号,且须将未用完的契纸在年底交还衙门。使用官纸写契,将使购买田房之户无法偷漏契税。使用官纸的情况自然很少。因此,在

^③ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,655.1.827, 1884—1901。

年底赴衙门上报本村成交情况的乡地也很少见。衙门不得不时常以票传相威胁，对付迟迟不来的乡地。1898年，知县刘某甚至谕令各村乡地自备册簿，载明所有田房交易，并在每月初一送交衙门，而非在年底一次性呈交。这样的要求自然很少有乡地理睬，结果知县不得不取消这一做法。^④

乡地在契税征收中的另一项任务是督促业户在立契后到衙门投税，并且查防漏税白契。按照清代律令，凡购置田房偷漏契税者，笞五十，交纳相当于契内田房价钱半数的罚金。尽管处罚如此之重，自愿交纳契税者仍为数甚少。获鹿衙门直至晚清仍是依靠乡地督促乡民缴税，但成效甚微，不得不在1891年后转而依靠衙役赴村督促。至于查防白契，通常是社书之职。但有时县衙门也会谕令乡地承担此责。例如1892年知县张某埋怨“无知乡愚”多匿契不税，且有购置田房数十年尤未税契者，因此责令各村乡地上报本村未税之白契。拖延不报者，将被票传、拘押。当年十月八日，有8名乡地因此被票传到庭，但个个宣称自己“有病在身，无法走动”，因而未能按时上报。在具结保证“今后好好办公”后，全部获释回村，未受任何处罚。更多的乡地既未上报本村白契，亦未遭票传、拘留。

乡地之所以在执行衙门指派的上述公务时如此拖拉、懈怠，根本原因在于乡地本身并不是官府人员，而是村民中的普通一员。处在亲邻乡朋的网络当中，乡地不可能像外来的衙门胥役那样，处处跟村民对立，损害邻里的利益。因此，获鹿各村的乡地极少情愿领取、使用官纸写契，更不会得罪村人，举报白契，便一点也不奇怪。

契税征收效率不高的另一个原因在官府本身。契税收入相对于田赋而言，比例甚小，对朝廷来说，无足轻重，故只归地方省司，不须解交户部。对县衙门来说，既然所有契税收入，皆须按规定上缴布政使司，且征收多少，历年有变，素无定额，从未纳入知县“考成”项目，因此理论上并不存在尽力征收的动力。但实际情形很复杂。获鹿档案显示，晚清年间，该县衙门常常巧施手法，跟布政使司争夺契税。直隶布政使司为了控制契税收入、防止县衙门非法侵

^④ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，655.1.859，1898。

吞,要求各县每年赴司领取契纸,同时交还上年未用完之契纸。县衙门且须按季上报已收契税数额。为了侵吞契税,获鹿县衙门自1884年起,在知县默许下,由柬房私印契纸,取代布政使司之正式契纸,导致该县领用布政使司之契纸数逐年减少。^⑤正因为使用私印契纸,可以侵吞契税,该县自1884年后,在催促乡地领取契纸、查访白契时,渐趋积极。直隶布政使在意识到此一弊端后,责怪获鹿县衙门:“该县地方辽阔,烟户众多,买卖田房之户,自必不少。何以近年领用契尾,递相减少?”并且警告:“私用属印小契,一契数粘,查出即照白契。”^⑥诸如此类的警告,多次出现在布政使的行文中。因此,从省司的角度看,契税征收中的主要问题,与其说出在衙门与村庄之间,不如说产生在官僚体制内部,即县衙门私印小契、侵吞税款。

总的说来,1900年之前,在契税征收上,官府与乡民之间呈十分宽松的关系。除了光绪年间县衙门为了侵吞契税而催促乡地领用非法小契之外,上自朝廷、省司,下至县衙门,对民间匿契不税的行为,几乎采取了放任自流的政策。乡地立契不用官纸,业主拒不投税粘尾,成为普遍的情形,而官府亦听之任之。即使有所督催,亦被乡地、村民视同具文而收效甚微。

这里的问题是,国家为什么仅仅依靠几乎毫无效率的乡地,对民间的逃税行为采取了如此宽松的放任政策,而不由衙门直接掌管此事或指派专人负责契税征收?要回答此一问题,我们先不妨看一看20世纪初叶的一项短命的举措。1916年初,袁世凯政府为了增加国课,在全国普遍设立“田房官中”一职,取代过去各种各样非正式的契税征收人员。获鹿县设16名官中。官中实际上是包税商,每人每年在缴纳合计100银元的费用后,只负责上缴100元契税,其余契税收入全部归己。因此,这些官中一旦拿到执照后,皆不择手段地到各村各户查找白契,催缴契税,对乡民造成严重滋扰,并跟当地绅士产生多场冲突。^⑦全国其

^⑤ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,655.1.827,1884—1902。

^⑥ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,655.1.835,1888;655.1.853,1895;655.1.880,1905—1908。

^⑦ 例见《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.1.1100,1917;656.1.749,1917;656.1.947,1918。

他各地的情形,大体与此相似。结果,各省议会在地方绅士控制下,次第通过提案,以官中“扰民”为理由,建议中央废除此制。北京政府迫于压力,不得不在1919年4月正式宣布废除官中。这一事件,典型地显示了20世纪初国家政权的困境。政府为了扩大财源,不得不向地方渗透,但这样的渗透,不可避免地带来对地方造成侵扰。由于20世纪初叶的地方治理,仍然依赖士绅的主持,面对来自他们的反对,国家不得不作出让步。这在民国初年尚且如此,至于在讲究“仁政”、“德治”和更加倚重地方绅士的帝制时代,更可想见。清代国家宁愿依靠民间乡地负责契税,而不情愿让衙役经手此事,便不难理解了。

(三) 黑地清查

获鹿县跟直隶全省乃至全国一样,存在不少未经升科或在官府册籍上失去记录的土地,即所谓黑地。据1932年河北省民政厅估计,全省103432000亩耕地中,仅有86508000亩亦即84%的耕地升科纳粮。1927至1933年间,实际纳粮的耕地平均仅占全部耕地的62%(李鸿毅,1977[1934]:6325,6411)。换言之,偷漏粮银的土地达全省耕地的38%之多。

黑地的来源五花八门,其中较常见的是业主遭遇天灾人祸,突然成为绝户、逃户,留下地亩,未正式过给新业主,故无人为之纳粮。另有相当大一部分黑地,来自原先的旗地。耕种旗地的旗人,原只须通过庄头向内务府缴纳旗租,而无须向地方官府纳粮。但是到清代后期,穷困潦倒的旗人多把旗地私下卖给或出典给非旗人。新业主在获得旗地后,既不替旗人交租,也不向衙门纳粮。这类黑地到1880年代后期达800万亩之多,占到直隶所有旗地原数的53%。^④

令人惊异的是,尽管存在如此之多的黑地,清代国家却从未认真作过黑地清查升科的努力。获鹿档案中有关黑地清查最早的记录,是1888年的全省清赋。当年,直隶布政使宋氏在衙门成立“清赋总局”,负责全省的黑地清查。该局允许黑地业主从当年十二月起,在一年之内,升科纳粮,并允以免除历年所

^④ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,655.1.834,1889。

欠地粮。当地保甲人员则负有督催黑地业主升科之责。一年期限过后,则允许当地保长、地邻、村长、绅缙、耆董人等,向官府举报黑地。每举报黑地 100 亩,获银四两作为奖励。^⑨ 但是这样的做法,不过是一种姿态而已,虽然可对新垦土地、企图偷漏田赋之业主起到某种程度的阻吓作用,但要指望乡民如实举报,则完全不切实际。这对于像获鹿绝大多数具有很强凝聚力的村庄来说,尤为如此。因为那里的村民多为同族之人,即或是异姓,亦皆世代相处,有长期合作的传统。要让族人、乡邻之间相互举报,以牺牲亲邻为代价,牟取个人好处,不仅破坏了村社传统,而且举报者本身势将无法在乡邻中间立足。这里最有力的证据,是 1933 年各村的田赋清理。按获鹿县田赋清理处的要求,各村村长(正式名称是乡长)必须在村民自报黑地的基础上,进一步呈报本村黑地。以该县第一区为例,全区 28 个村,仅有 10 个村的村长上报了本村黑地。这 10 个村中,7 个为单姓村,即村人同为族人,其他或有二姓、四姓。按各村村长的报告,每村平均有 8 户拥有黑地,仅为各村平均总户数的 4%—5%。更令人吃惊的是,这些村长所报告的黑地数量微不足道,平均每户仅为 1.17 亩。其中 4 个村的黑地数,平均每户仅有 0.50 至 0.56 亩。^⑩ 这里,各村村长之保护村人、敷衍衙门的意图十分明显。相比之下,后来由外来的各区粮银割过处委员所揭发的黑地数额,每户动辄数十甚至数百亩。

清查黑地的阻力,不仅来自乡民,也来自县衙门。这在 1930 年代国民党政权加强地方控制之前,尤为如此。县衙门对清查黑地缺乏兴趣,首先是因为增加了升科地亩,即增加了赋额,加重了衙门的征税负担,使知县在定期考成中处于不利地位。其次,清查地亩后新增的赋额,至少理论上不能归其所有。增收的地粮必须尽解省库,县衙门不得染指。再者,如果全力清查黑地,势必得罪地方绅士,因为这些绅士事实上拥有最大数量的黑地。而绅士的合作,却是知县们在当地得以顺利履任的一个极为主要的因素。正是这些因素,使得民国早期获鹿县的历任知事在清查黑地一事上皆采取敷衍的态度。例如,针对 1914 年直隶财政

⑨ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,655.1.838, 1889。

⑩ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》,656.3.780, 1933。

厅清查黑地的训令，获鹿知事报称该县“向系年清年款。既无拖欠之户，亦无逋赋之地”。^⑤ 民国初年的统计显示，获鹿县的确每年都能近乎百分之百的完成其赋额。但是据此宣称本县根本不存在黑地，却远非事实。既然对清查黑地毫无兴趣，每次接到财政厅的指令后，获鹿知事通常都采取观望的态度，或者仅仅循例向各村散发布告而已。

事实上，清查黑地的阻力不仅在衙门和地方社会，甚至还在清代国家本身。因为按照儒家德治的理念，民间隐瞒地亩的做法，主要还是要靠说教的方式解决，让百姓自觉升科纳粮。若仅仅依靠行政手段来对付，不仅无法收到实效，反可被不法胥役所利用，成为扰民、滋事的藉口。康熙朝后期，年羹尧督川期间，不满该省实征地粮只及明末全省赋额 $1/8$ 的状况，曾欲以奖惩结合的办法对付“隐地”。他在奏折中建议，凡是实征数额能达到明末赋额 $40\%—50\%$ 的州县，其州县官皆予升迁；若不及 10% ，则予降级、外调；如果实征额甚至不能维持现有水平，则削其官秩。但御史段某不同意此种做法，他认为最恰当的做法，应该是劝谕百姓自觉升科，而不是采取任何强制手段，为地方贪官、衙蠹之借机勒索，大开方便之门。康熙帝最终采纳了后一种意见，因为它正符合康熙施行“仁政”的本意（Madeleine Zelin, 1984: 23—24）。有清一代，朝廷始终容忍黑地的大量存在，甚少采取得力手段加以对付，与这种治理理念不无关系。

五、思考和总结

（一）传统中国的国家权力

以上研究显示，在田赋征收的几乎所有重要环节，从税款征收、契税稽查，到粮银推收和黑地清查，清代及民国早期的国家政权，皆委之于非正式的基层职能人员，而不是由衙门官员直接控制。过去，人们对此一现象的最方便解释，是国家财源不足，无力把正式的官僚机器进一步向下延伸，因而留给基层

^⑤ 《河北省档案馆藏获鹿县衙门案卷》，656.1.237，1914。

社会以专制主义国家力所不及的空间(Hsiao, 1960: 5-6; Zelin, 1984: 306)。这样的解释显然不够充分,难以令人信服,因为清代统治者本可随着人口和耕地的增长而不断扩大田赋数额。并且,如果愿意的话,官府本可更加有力地清查黑地,扩增税源。然而,揆诸事实,清代统治者非但没有如此去做,反而在1712年宣布将政府的丁银额加以永久冻结,不再增加,同时,对于数额庞大的未升科地亩,也无意彻查、起征。王业键的研究也显示,有清一代的田赋负担,一直维持在较低的水平上,直至晚清,在全国绝大多数州县,仍只及土地产出的2%—4%。而在同一时期的明治日本,田赋却高达土地产出的10%左右。相比之下,很难说晚清中国的田赋负担过重(Wang, 1973: 128)。②

因此,这里需要进一步思考的是,为什么清代中国实行“轻徭薄赋”和相对宽松的统治政策,把地方治理的许多功能留给民间,而没有如同早期近代欧洲那些原本意义上的专制主义国家一样,竭力扩大官僚机器,并不择手段地榨取农民?笔者相信,此一问题,不仅在探讨乡村治理时无法回避,而且是我们理解独具特色的中国传统国家形态的关键所在。在试图探讨这一问题之前,让我们还是从现有的对中国传统国家形态的认识着手。

在韦伯看来,中国的国家制度既非按照家长与家仆关系组织起来的私人化世袭君主制,又不同于近代以专门化、职业化为特征的理性官僚制。一方面,中国的君主不受成文律法的约束,其权力的行使,具有浓厚的个人专断色彩。但另一方面,君主之下却存在一个官僚系统,依照成文法规,按部就班地运行。韦伯并没有进一步探究,为什么在帝制中国会出现这两者的矛盾结合,只是笼统地将此种国家制度称为“世袭君主官僚制”(Weber, 1978: 1048)。不过,韦伯有关政治制度的抽象类型分析的一个基本假设,乃是传统非理性的个人专断与近代理性官僚制之间的对立。无论韦伯还是后来的学者,均认为这两者之间的关系只能是互不相容、只能此消彼涨。至于总的发展趋势,则是以官僚制取代个人专断的理性化过程。韦伯这里对中国官僚制度的理解,并没

② 另据 Marianne Bastid 之比较,清代国家的全部税收占国民生产总值的比重,在1880年仅为1.28%,1893年为2.47%,而法国早在1640年即达到15%(Bastid, 1985)。

有考虑到县衙门以下非正式或者半正式的部分,更没有进一步推究这种地方制度跟正式的官僚制度的关系,只是简单地从西方早期近代以来的历史经验出发,把国家与自治性地方组织的关系理解为对抗关系。

孔飞力试图修正这种将君主制下的个人专断权力跟官僚制下循规蹈矩的日常权力加以对立的传统看法。他通过对乾隆皇帝处理 1768 年盗魂案过程的研究,得出结论,认为中国的国家制度,乃是他所谓的“官僚君主制”。在此制度下,君主既要依靠成文法规管理其官僚,但与此同时,为了维护其个人的独特地位和不受任何约束的超然权力,又竭力避免把皇权纳入官僚制之内。两者之间并非人们过去认为的互不相容,而是可以同时并存(Kuhn, 1990)。不过,孔飞力的研究焦点,主要集中在皇帝跟上层官僚成员(从朝廷官员到地方督抚)之间的关系上。他并没有把注意力放到基层行政制度的运行方面,阐释“官僚君主制”对基层行政制度的含义。

黄宗智对帝制中国的国家制度的理解,比韦伯和孔飞力更进一步。他在研究清代民事案例的基础上,指出韦伯的“世袭君主官僚制”命题,不仅适用于整个统治制度,而且也可以用来理解清代地方政府。他认为,作为正式的官僚制的一部分,州县官必须照章办事,循规蹈矩。在办案时,必须依照成文法规,进行审理和裁决。但是,与此同时,作为世袭君主制统治思想的延伸,州县官又以一家之长的面目(所谓父母官)治理一方,独揽大权。其地位之尊,有如皇帝在朝廷一般。在裁判民事纠纷时,不会也不必援引律例。相反,为了拥有更多的个人专断权力发挥空间,免受成文律法的约束,州县官们倾向于大量依赖民间调解(Huang, 1996:229—234)。将正式审判与民间调解相结合,乃是清代乃至今日中国民事纠纷处理的一大特色。

本文的研究,侧重于村庄一级的地方治理实践,尤其是跟税收相关的各个环节。在此一领域,迈克尔·曼恩有关农业社会的国家权力的两个基本类型,即“专制权力”和“基础结构权力”,可能是比韦伯的权力分类(即世袭君主制下的“个人专断权力”与官僚制下的“常规权力”)更为适用的概念。据曼恩解释,所谓“专制权力”(despotic power),即是国家统治精英驾御民间社会各阶级和精英集团的权力,亦即通常意义上的国家权力。在行使这种权力时,统治精英

不必跟民间社会集团作常规的、制度化的协商,因此这种权力有一定的自主性。在许多国家的历史上,此种专制权力几乎是不受限制的。所谓“基础结构权力”(infrastructural power),乃是国家向民间社会进行渗透的实际能力,诸如征税、治安、搜集信息、执行政府命令、调控经济活动之类的能力。曼恩举例说,历史上,不少社会的专制权力十分强大,但是它们的基础渗透力却相对弱小。相反,今日西方的现代国家,尽管其专制权力已经弱化,但它们那种渗透人们日常生活的基础结构权力却很强大(Mann, 1986: 5-30)。就20世纪前的中国而言,我们不妨把上至朝廷、下至州县的一整套官僚体制,视为曼恩所界定的“专制权力”,因为无论天子还是地方督抚、州县,其权力皆有一定的专断性,而不受民间力量的约束。^⑤同时,我们可以把地方衙门内各房吏役、尤其是州县之下各村庄中担任上传下达角色、并具体负责税收和治安的各种人员,归入“基础结构权力”类型。不过,在曼恩看来,此类履行基础结构权力的人员,理所当然地属于正式的官僚体制的一部分。他没有意识到,帝制中国的基础结构权力,远未正规化和制度化,并没有被纳入正式的官僚系统。中国的国家制度,事实上不仅有韦伯所说的世袭君主制专断权力与官僚制常规权力的同时并存,而且还有正式的专制权力与非正式的基础结构权力的同时并存。

这里让我们感兴趣的,是中国的上层专制权力与基层结构权力之间的关系。据曼恩解释,历史上那些军事帝国总是不遗余力地开发或者利用民间现有的种种“后勤技术”(诸如政府行为的细致分工、文字的推广、币制和度量衡的统一以及交通运输系统的改进),以强化国家对社会生活的有效渗透。从长期看来,这些基础结构的不断改善,却有助于增进民间社会的资源调控能力。与此同时,国家则逐渐失去了对新兴基础结构的控制。那些原本掌握于国家之手的后勤技术,最终“消失”于民间,由国家财物变成了私产。大一统帝国无

^⑤ Alan Wood 的研究提醒我们,中国历代皇帝的个人专断权力,并非毫无限制。从宋明新儒学的角度看,皇帝的权力从来不是无限的,而臣民对于君主亦非无条件地服从或绝对忠诚。据其解释,宋代先儒只是提倡增强皇帝的权威(authority),而非其权力(power)。皇帝不仅不能滥用其权,且必须按照“天理”行使权力。据称,这种“天理”颇似西方的“自然法”或“自然权利”,对王权起到限制作用(Wood, 1995)。

可避免地走向衰落,并且终于被四分五裂的封建国家所代替。因此,集权的帝制国家与分权的封建制国家的交替出现,乃是历史运动的“辩证”过程。

显而易见,这种“辩证”规律,并不十分适用于20世纪前中国的国家与社会关系。帝制时代中国国家的专制权力无疑是十分强大的。而它的基础结构能力,至少表面上看是较弱的,因为其正式的官僚系统仅延伸到州县一级;州县之下,真正执行日常行政职能、将国家权力传导到民间的,乃是半正式的或自主性的地方制度。不过,中国帝制时代的历史显示,这种似乎较为软弱的基础结构渗透力,并没有导致迈克尔·曼恩预期的帝制国家的衰微和四分五裂的封建制的兴起。中国自秦汉以来,除短期的分裂外,基本上处于大一统帝制之下。尤其是在宋明以来的所谓帝制晚期,地方离心力始终没有成为大一统帝国的严重威胁。因此,这里一个有趣的问题是,为什么会出现强大的专制权力与相对弱小的基础渗透力长期同时并存的现象?

回答此一问题的关键,在于我们对帝制时代中国的基础结构层面的国家权力本身的理解。本文对作为基层行政治理重要组成部分的地方税收管理各环节的研究显示,帝制时代中国的统治者并不情愿把国家权力直接渗透到基层社会。相反,他们总是倾向于把管理事务转交给民间,尽量减少政府在其中角色。在田赋征收上,正式的制度是劝民“自封投柜”,避免衙役下乡催征,滋扰邻里。获鹿各村实际办法是听任乡民自行合作,透过乡地,集体纳税,既方便了全体乡民,又同样避免外来衙役的滋扰。在纳税义务(粮银)的转让(推收)上,官府依靠的是民间的社书。这些社书比起衙役来,要跟当地乡民亲近得多。尽管其作弊手段也时有所闻,但远非如外来衙役那样肆无忌惮,敲诈乡民。在调查白契、征收契税方面,国家则完全依赖作为普通乡民的各村、各牌乡地。尽管乡地对此一义务视同具文,官府似乎听之任之,并无派遣衙役下乡直接到各家各户稽查、催征的举措。至于各地大量普遍存在的逃税黑地,清廷为了防止地方吏役借机敲诈,同样不情愿让地方官府用行政手段加以清查,而主张用劝导的办法,鼓励业主自觉升科,结果在实际上对于黑地采取了放任政策。

从这里我们可以看出,统治者之所以限制官府权力在地方社会的介入,多

半出于他们对于下层官员和吏役的不信任。过多的政府介入,只会为这些人员提供更多的渔利机会。多一事即多一弊,已经成为统治者思想意识中根深蒂固的理念。在满足国家对地方控制和财政税收基本需要的前提下,最理想的治理方式,是尽量减少官府的直接介入以及由此带来的流弊,转而依靠民间力量管理地方,听民自便。用朱熹的话说,“为政以德,则无为而天下归之”。^④所谓“无为”,据朱熹解释,“只是不生事扰民”。^⑤让百姓自相为谋,自相监督,便民而非扰民,这不仅符合儒家的仁政理想,而且在实践上也为历代统治者所追寻。宋代王安石变法由于过分强调了地方官府对民间社会经济生活的干预,终于遭到儒家官僚的反对,而以失败告终,不过是这一治理理念在实践中的一个缩影(McKnight, 1971)。而本文对于获鹿税收管理各环节的考察,进一步显示了传统的儒家治理理念在基层行政实践上的具体含义。

由此可见,前近代中国国家基础结构权力的不发达,不能简单地理解为国家缺乏足够的能力深入民间,更不宜把这种相对“软弱”的基础渗透力,视为民间控制力增强、并抵销、减弱国家渗透力的结果。事实上,这种地方治理方式,在很大程度上出自国家的设计。这种正式的官僚制与基层非正式的治理方式的同时并存,从中国统治者的角度看来,不仅不存在任何冲突之处,相反,它可能是大一统帝国的最理想治理方式。理解了这一点,我们便不难明白,为什么中国的传统国家并没有因为其基础结构权力远未制度化和正规化,而陷入迈克尔·曼恩所设想的大一统帝国与封建割据的周期性更替局面。

(二) 中西比较

以上我们仅仅从获鹿的实证研究出发,强调了地方非制度化的治理实践与制度化的国家专制权力之间的并行不悖,并且推究了隐含在这种独具特色的统治方式背后的治理理念。然而,我们并没有回答,为什么中国的传统国家不仅仅有意愿从儒家式的治理理念出发,避免国家过多干预民间、加重百姓负

^④ 朱熹:《论语集注》卷一,“为政”。

^⑤ 朱熹:《朱子语类》卷二十三。参见张立文《朱熹的“为政以德”与“为政以刑”思想》,《光明日报》2001年4月25日。

担,而且有能力维持大一统帝国于不坠,而无需进一步向民间渗透?为什么传统的中国国家没有向早期近代欧洲各国那样,透过官僚机器的扩张,将君主权力竭力向下延伸,并且不择手段地榨取农民?为了更加清楚地认识传统中国的国家形态及其统治理论,这里有必要就帝制晚期的中国与15世纪以来欧洲国家之间不同的立国背景和相应的统治政策,作一个简要的比较和分析。

中世纪晚期的欧洲,尽管在经济、社会结构、宗教文化上,有较高的同质性,其政治版图却四分五裂。连绵不断的战争和吞并,使那些大大小小的独立政治实体(国家)的数量,从1500年的500个左右,剧减到1900年的20多个。各国为了图存和壮大,不得不竭力维持一个有效的军事机器。军队的扩充、资源的调度以及对外战争,不仅巩固了领土,促成了统一,而且推动了中央集权的形成,政府职能的分化和健全,以及社会控制手段的强化。战争事实上成为16世纪以后欧洲国家形成的最主要推动力。因此可以毫不夸张地说,“战争造就了国家,国家造就了战争”(Tilly, 1975)。与欧洲呈现明显对比的是,中国自秦汉以来即形成大一统帝国。此后尽管有数度出现分裂、混战局面,但为期相对较短。虽然中国在周边地区,主要是北方边境地带,也面临着各种游牧民族的军事威胁,但跟欧洲列国竞争的局面不可同日而语。宋代是边患最严重的朝代,但宋代统治者的指导理念却是内患大于外患,防内甚于防外。明太祖立国后,明确列出“不征国”,防止子孙对外穷兵黩武。至于清代前期的用兵,则均为巩固边疆和自卫的性质。总之,中国作为大一统帝国,跟欧洲列国相比,有着截然不同的处境。尽管它也有周边的游牧部落在制造麻烦,但不必始终将主要精力和资源用于军队和战争。

如此不同的周边环境,很大程度上影响到中国与欧洲国家不同的对内政策,其中最主要的是税收政策。在欧洲各国,军事需求是欧洲各国建国时期国课负担加增以及税制变化的最大、最直接的推动力。为了满足战争需要,政府不断加重纳税负担。用于战争目的的额外捐税层出不穷,最终往往变成经常的税项。至于征收方式上的种种改革,也只有一个目的,即最大限度地榨取可供利用的资源(Ardant, 1975; Kimmel, 1988: 14, 52)。17世纪早期的法国,为了增加国库收入,对民间的榨取发展到了不择手段、巧取豪夺的地步(Kimmel

1988:56)。税赋负担的加重,又必然导致民众的反抗。在17世纪的法国,最早、最剧烈、且最具影响力的民众抗争,皆集中在税收上。就欧洲各国整体而言,税收也是国家与人民之间武力冲突的最严重、最持久的因素(Roy,1987; Berce,1990; Magagna,1991)。此外,政府在对付民众抗税的同时,还要对付中世纪存留下来的形形色色的地方自治组织。这些组织享有法定的特权和行动自由,尤其是决定加增特殊税项的权力。因此,17世纪欧洲各国的君主,为了加强专制王权,控制税收,不得不将主要精力用于压制、摧毁这些地方自治制度,代之以效忠于君主的中央集权的行政体系(Tilly,1975)。国家与社会之间,或更具体地说,专制王权与地方自治力量之间的对抗,始终是欧洲各国“国家形成”时期的一个主题。

但中国的情形与此迥异。不同于欧洲的四分五裂,那里的人口规模远小于中国,却需要供养众多的政府和军队;在大一统的中国,一个世界上最庞大的人口,却只需要维持同一个国家机器。用以维持政府开支的资源,均摊到每个人身上,便相对较轻。更为重要的是,在缺少列国并存和武力竞争的条件下,历代统治者不必将主要财源用于维持兵力和对外战争。在国泰民安的大一统局面下,国家为各级政府日常运转及地方治安所需要的开支,均是一个常项,因此也没有必要不断加增田赋负担。康熙之所以在18世纪早期可以宣布“盛世滋生人丁,永不加赋”,原因主要在此。此后虽然地方衙门在征收过程中巧出名目(主要是“火耗”),加重民间负担,但并非出自军事上的原因,而在于人口增加,社会结构日趋复杂,导致地方行政的开销也相应上升。清代统治者为了限制地方上以火耗之名,行病民之实,还试图将这些正课之外的征收加以规范化。当19世纪中后期因内乱外患导致财政支出大增时,统治者主要是依靠加增商业税(厘金)和不断增长的关税收入,而非依赖田赋。因此,有清一代,民间田赋负担的波动相对较小。

不同的财政需求和税收政策,演绎出不同的国家与社会关系。首先,明清两代大一统帝国的长期安稳局面,加上一个庞大的纳税人口,使统治者可以实施轻徭薄赋的政策。尽管税率较低,其总量之大,足以满足帝国日常行政管理及皇室开支之所需。不同于欧洲的君主们,为了控制税源,需要不断加强王权,铲除

与之对立的地方自治制度。明清两代的皇帝,既没有扩张财源的迫切需要,更没有一个强大的地方性对手,限制其征税权。地方士绅与国家之间,始终未出现有如欧洲地方自治势力与王权之间的紧张对抗关系。相反,受儒家说教影响的地方士绅,至少理念上总是持跟国家积极配合的态度。按时完粮,成为族规、家规的必备条文。因此,帝制晚期中国的统治者,实在没有必要将国家权力在现有基础上进一步向下渗透;他们毋需不断新辟财源,也没有限制其征税的对立面。

这些因素跟儒家说教结合到一起,使统治者在治理人民时,倾向于施行“仁政”、“德治”。按照儒家以家庭为本位的治国理念,君民关系是家庭关系的进一步延伸。国君应当“爱民如子”,而百姓亦应当待统治者如父母。为父母官者,应当以“养民”为最大关切。统治者的一切举措,亦应以民为本,以“便民”而非“病民”为归依。统治人民最理想的办法,自然是“仁政”和“德治”,也就是施惠于民,而非与民争利,并且依靠道德说教,养成百姓自觉的品行,使之“有耻且格”。而非光靠法律和行政手段,控制、榨取百姓。过多的政府介入,只会“扰民”、“病民”。反映在税收政策上,统治者自然应当从“养民”、“便民”的理念出发,实行轻徭薄赋。朱熹便有这样的告诫:“理财以养民为本。”统治者制定任何赋税政策,皆须以“爱养民力”为指导思想。只有限制徭役,“悉除无名之赋,方能救百姓于汤火之中”。^⑤曾在17世纪法国为增加税收而由政府所推行、引致民怨沸腾的包收制,在清代中国屡遭朝廷明令禁止。民众抗税暴动,在早期近代欧洲各国曾是国家与乡村社会冲突的焦点,而在帝制晚期的中国,始终未成为民间抗争的主流。中国的乡民聚事、造反,主要是因为土地兼并,贫富不均。暴力抗税直至20世纪早期才随着“国家形成”和赋税加重而成为显著的现象。

由此可见,我们不能简单地用“专制主义国家”的概念,把帝制晚期的中国跟早期近代欧洲国家混为一谈。就中国的正式的官僚系统而言,其完备性、正规性、合理性以及中央集权程度,比起欧洲专制主义国家,可谓有过之而无不及。从这个意义上,我们完全可以把中国的传统国家制度视为专制主义形态。

^⑤ 朱熹:《朱子语类》卷一〇八。

但是,如果我们把视角转移到基层乡村的治理实践,两方的差异是巨大的。西方的专制主义意味着国家对社会竭泽而渔;而中国的国家与乡村关系,则相显示出一幅不同的画面。尽管统治者的“德治”、“爱民”、“轻徭薄赋”理念,经常遭到地方官府、衙役的扭曲,但国家与民间在税收上的冲突,远远没有达到早期近代欧洲国家那样的激烈程度。在此意义上,我们不妨把欧洲专制主义定义为“掠夺型专制主义”。而中国的国家制度,笔者一时无法找到更恰当的术语,姑谓之“放任型专制主义”,以示两者之间的实质性差别。中国传统的国家形态,换言之,是上层的正式的专制主义官僚机器,与底层的非正式的“听民自便”的自由放任治理实践的结合。

六、几点总结

长期以来,在帝制中国的国家与村庄的关系问题上,存在着两种相互对立的基本假设。其一,是把中国传统的国家制度,视为高度集权的专制主义制度,认为它有能力并且在事实上渗透到乡村,使那里的半正式或非正式行政人员沦为国家的代理人,并且使中国乡村无法发展任何真正意义上的自主或自治制度。至于20世纪中国的国家政权,无论在民国时期还是在1949年之后,都和帝制时期的国家一脉相承,具有专制性质。尤其在毛泽东时代,党治国家的干部网络伸及穷乡僻壤,国家权力几乎到了无所不在、无所不能的地步(Mosher, 1983; Fu, 1993)。其二,是把国家和乡村视为对立的两极,认为基层社会组织有一定程度的自主性。它们依靠宗族的凝聚力或者绅士的影响力,能够抵制国家权力的渗透,并且按照当地的旧规、习俗调节村社或宗族内部关系。共产党革命后,乡村干部在地方上的角色,一如往日的乡绅,对内跟村民之间形成庇护—依赖关系,对外跟上级讨价还价,扮演村社保护人(Schurmann, 1968; Oi, 1985; Shue, 1988: 76-105)。以上两种观点,虽然对国家与社会的关系有不同的理解,但对于村社精英与普通乡民之间的关系问题,却有相近的看法,即把乡间百姓视为被动、消极的社会存在,认为他们不仅在高高在上的专制主义国家权力面前软弱无能,而且面对村社精英的统治也无反抗

之力。温顺、卑怯，屈服于权威，是对普通乡民的最一般刻画。

本文无意从总体上质疑这些看法。事实上，中国各地生态、人文环境差别巨大，基础社会组织结构亦因之迥异，我们不可能对各地域国家—社会关系的复杂形态形成单一的认识。不过，这种区域差异，并不妨碍我们用这里的实证研究，去验证、修正前人的看法，并且对有关国家和地方治理的理论性问题进行进一步探索。

首先，我希望本文对获鹿基层治理实践的研究，业已清楚地显示，把基层非正式的治理组织当作专制主义国家制度的进一步延伸、从而否定地方自主性的说法，过于简单化，至少在像获鹿这样的以自耕农为主的乡村社会，并不完全适用。当地的基层治理，靠的是以宗族纽带维系的自愿性合作制度。其主要目的，是方便乡众，保护村社免受衙役骚扰，同时调节村民关系、平衡彼此间权利和义务，并且在此基础上，维系村社凝聚力和集体认同。因此，它不同于官方所推行的保甲、里甲制度，后者仅仅服务于国家的地方控制和税收需要。

其次，我们不能把这种乡村社会的自主性简约为地方绅士精英之独断村事、鱼肉乡民。“支配—依附”关系是分析基层权力结构的一个有用概念，但获鹿各村实例显示，权力、社会地位和财富分配上的差异，并不是影响村民关系的惟一因素。在当地乡民的日常生活中，同样重要的还有体现于种种村规的集体生存伦理和公共行为准则以及支撑村规正常运行的公众舆论和话语空间。这些集体价值、认同和社会准则，既给村社精英提供了再生其威望和权力的场所，又为乡民集体提供了一个有力的工具，用来节制精英分子的滥权行为。因此，我们对于当地村社自主性的理解，不宜局限于扎根于当地生态、人文土壤的内生制度以及地方精英在其中的角色，更应该考虑到村社成员透过集体规则和舆论所显示的凝聚力。

第三，中国乡村治理的非正式性，或者说，国家制度的正式系统之未渗透到乡村，不能简单地理解为地方社会抵制国家渗透的结果。在这种非正式治理形态中产生的地方社会的某种程度的自主性，也不能简单地解释为地方与国家之间的对抗。相反，这里的研究显示，在维持地方制度的正常运行时，官

府和民间都采取了相互依靠和合作的态度。村民之间,每当产生争执而无法自行调处,影响到乡规的正常运转时,皆求助于县衙门,而县衙门在处理这些纠纷时,均一无例外地对村社旧规加以尊重、认可和支持。这种合作关系,无论对官府还是民间,都有实际的好处,同时,它也跟宋明以来新儒学“公私一体”的理念,正相吻合。

第四,要了解这种非正式的地方治理制度的根本原因,我们不能仅仅停留于国家财力不足的传统解释上,而应该至少考虑到这样两个因素:首先是在大一统帝国的背景下,国家权力失去了向社会底层渗透的动力;中国的统治者并不像早期近代欧洲的专制主义君主那样,面临列国竞争、弱肉强食的生存压力,因此没有必要对民间拼命榨取,扩充军队,并为此把官僚机器竭力向底层延伸。其次,同样重要的是,为历代统治者所一直奉行的儒家说教,也不鼓励国家权力过多地干预民间生活,相反主张社会的自我管理和互助合作,用道德感化取代刑罚和行政手段。官府的过分介入历来受到抨击,被视同“多事”、“扰民”。以上这两个统治实践上的和意识形态上的因素结合到一起,构成了乡村治理的非正式特征的背景。

参 考 文 献

- 从翰香主编(1995):《近代冀鲁豫乡村》,中国社会科学出版社。
- 戴逸主编(1980):《简明清史》第一册,人民出版社。
- 黄宗智(1986):《华北的小农经济与社会变迁》,中华书局。
- 李鸿毅(1977):《河北田赋之研究》(1934年手稿翻印本),台北成文出版社。
- 李怀印(1999):《二十世纪早期华北乡村的话语与权力》,《二十一世纪》10月号。
- 李怀印(2001):《晚清及民国时期华北村庄的乡地制》,《清史研究》第6期。
- 王日根(1997):《明清基层社会管理组织系统论纲》,《清史研究》第2期。
- 王思治(1982):《宗族制度浅论》,载《清史论丛》第4辑,中华书局。
- 徐晓望(1985):《试论明清时期官府和宗族的相互关系》,《厦门大学学报》第3期。
- 徐扬杰(1993):《宋明家族制度史论》,中华书局。
- 叶显恩(1983):《明清徽州农村社会与佃仆制》,安徽人民出版社。
- 叶显恩、谭棣华(1985):《关于清中叶珠江三角洲宗族的赋役征收问题》,《清史研究通讯》

第2期。

- Ardant, Gabriel. 1975. "Financial Policy and Economic Infrastructure of Modern States and Nations," in Charles Tilly ed., *The Formation of National States in Western Europe*.
- Balazs, Etienne. 1964. *Chinese Civilization and Bureaucracy*. New Heaven: Yale University Press.
- Bastid, Marianne. 1985. "The Structure of The Financial Institutions of the State in the Late Qing," in S. R. Schram ed., *The Scope of State Power in China*. St. Martin's Press.
- Berce, Yves - Marie. 1990. *History of Peasant Revolts: The Social Origin of Rebellion in Early Modern France*. Cornell University Press.
- Chang, Chung - li. 1955. *The Chinese Gentry: Studies on Their Role in Nineteenth Century Chinese Society*. Seattle: University of Washington Press.
- Ch'ien, Tuan - sheng. 1960. *Government and Politics of China*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Ch'ü t'ung - tsu. 1962. *Local Government in China Under the Ch'ing*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Duara, Prasenjit. 1988. *Culture, Power, and the State: Rural North China, 1900 - 1942*. Stanford, Californian: Stanford University Press.
- Eastman, Lloyd E. 1990. "State Building and the Revolution Transformation of Rural Society in North China," *Modern China*, 16, 2: 226 - 234.
- Fei Hsiao - tung. 1953. *China's Gentry*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fu, Zhengyuan. 1993. *Autocratic Tradition and Chinese Politics*. Cambridge University Press.
- Gorst, Harold E. 1899. *China*. New York: Princeton University Press.
- Hauf, Kandice. 1996. "The Community Covenant in Sixteenth Century: Ji'an Prefecture, Jiangxi," *Late Imperial China*, 17, 2: 1 - 50.
- Hechter, Michael. 1990. "The Emergence of Cooperative Social Institutions," in Michael Hechter, Karl - Dieter Opp and Reinhard Wippler eds., *Social Institutions: Their Emergence, Maintenance and Effects*. New York: Aldine de Gruyter.
- Hsiao Kung - chuan. 1960. *Rural China: Imperial Control in the Nineteenth Century*. Seattle: University of Washington Press.
- Huang, Philip C. C. 1985. *The Peasant Economy and Social Change in North China*. Stanford, Californian: Stanford University Press.
- 1993a. "Between Informal Mediation and Formal Adjudication: the Third Realm of Qing Civil Justice," *Modern China*, 19, 3: 251 - 298.
- 1993b. "'Public Sphere' / 'Civil Society' in China? The Third Realm Between State and Society," *Modern China*, 19, 2: 216 - 240.

- 1996. *Civil Justice in China: Representation and Practice in Qing*. Stanford, Californian: Stanford University Press.
- Kimmel, Michael. 1988. *Absolutism and its Discontents: State and Society in Seventeenth - Century France and England*. Translation Books.
- Kuln, Philip. 1990. *Soulstealers: the Chinese Sorcery of 1768*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Li, Huaiyin. 2000. "Village Regulations at Work: land Taxation in Huailu County, 1900 - 1939," *Modern China* 26, 1: 79 - 109.
- Magagna, Victor. 1991. *Communities of Grain: Rural Rebellion in Comparative Perspective*. Cornell University Press.
- Mann, Michael. 1986. *The Source of Social Power*, Vol. 1, *A History of Power From the Beginning to AD 1760*. Cambridge University Press.
- McKnight, Brian. 1971. *Village and Bureaucracy in Southern Sung China*. Chicago: University of Chicago Press.
- Mores, Hosea B. 1960. *Trade and Administration of China*. London: Langmans, Green, and Co..
- Mosher, Steven. 1983. *Broken Earth: the Rural Chinese*. New York: The Free Press.
- Mukerjee, Radhakamal. *Democracies of the East: a Study on Comparative Politics*. London: P. S. King and Son, Ltd..
- Oi, Jean. 1985. "Communism and Clientelism: Rural Politics of China," *World Politics* 37, 2: 238 - 266.
- Reed, Bradley. 1994. *Scoundrels and Civil Servants: clerks, runner and Local Administration in Late imperial China*. Ph.D. dissertation, UCLA..
- Rowe, William T. 1990. "Success Stories; Linage and Elites in Hanyang County, Hubei, c. 1638 - 1949," in Joseph Esherick and Mary Rankin eds., *Chinese Local Elites and Patterns of Dominance*. Berkeley: University of California Press.
- Roy, Emmanuel Le. 1987. *The French Peasantry, 1450 - 1660*. Berkeley: University of California Press.
- Schurmann, Franz. 1968. *Ideology and Organization in Communist China*. Berkeley: University of California Press.
- Shue, Vivienne. 1988. *The reach of the State*. Stanford: Stanford University Press.
- Siu, Hellen. 1989. *Agents and Victims in South China: Accomplices in Rural Revolution*. New York: Yale University Press.
- Smith, Arther. H. 1899. *Village Life in China: a Study in Sociology*. New York: Fleming H. Revell Co..
- Scott, James C. 1976. *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in*

- Southeast Asia*. New Heaven: Yale University Press.
- Tilly, Charles. 1975. "Reflection on the History of European State - Making," in Charles Tilly ed., *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton University Press.
- Übelhör, Monika. 1989. "The Community Compact (Hsiang - yueh) of the Sung and its Educational Significance," in Wm. Theodore de Bary and John W. Chaffee eds., *Neo - Confucian Education: the Formative Stage*. Berkeley: University of California Press.
- Watson, Rubie S. 1990. "Corporate Property and Local Leadership in the Pearl River Delta, 1898 - 1941," in Joseph Esherick and Mary Rankin eds., *Chinese Local Elites and Patterns of Dominance*. Berkeley: University of California Press.
- Watt, John R. 1972. *The District Magistrate in Late Imperial China*. Columbia University Press.
- Weber, Max. 1951. *The Religion of China: Confucianism and Taoism*. Glencoe, Illinois: The Free Press.
- 1978. *Economy and Society: An Outline of Interpretative Sociology*. Berkeley: University of California Press.
- Wm. Theodore de Bary. 1998. *Asia Values and Human Rights: Confucian Communitarian Perspective*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- 1983. *The Liberal Tradition in China*. Hongkong: The Chinese University Press.
- Wang, Yeh - chien. 1973. *Land Taxation in Imperial China, 1750 - 1911*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Wood, Alan. 1995. *Limits to Autocracy: From Sung Neo - Confucianism to a Doctrine of Political Rights*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Yang, Martin C. 1945. *A Chinese Village: Taitou, Shantung Province*. New York: Columbia University Press.
- Zelin, Madeleine. 1984. *The Magistrate's Tael: Rationalizing Fiscal Reform in Eighteenth - Century Ch'ing China*. Berkeley: University of California Press.
- Zhang, Baohui. 2000. "Communal Cooperative Institutions and Peasant revolutions in South China, 1926 - 1934," *theory and Society*, 29: 687 - 737.