

“官民相得”传统与现代社会治理

王日根*

【摘要】 中国政治文明中具有“官民相得”的优良传统，其赖以存在的思想基础是“道”与“德”，其表现形式是“公”与“私”的配合和交融，其实现途径可以是官员移风易俗，也可以是民纠官弊。传统社会治理中存在“公”与“私”二元系统，各有自己的“自域”，也有共同参与的“共域”，二者的合作是主流，偶尔的冲突可以通过相互的协调而被化解，值得当今社会治理借鉴。

【关键词】 官民相得 传统政治文明 社会治理

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2016.02.019

中国传统政治文明中国家与基层社会间历久形成了“官民相得”的传统，在组织社会治理、化解社会矛盾方面亦已存在若干成功的经验，值得我们深刻理解、准确把握、积极传承。

一、中国政治文明中“官民相得”的优良传统

国家与民间在基层社会矛盾化解方面的努力因不同时代、不同区域多有不同。明清时代东南山海区域化解社会矛盾的努力中就有若干典型的经验与教训。明清政府日益把中央集权的政治威势推广到东南山海区域，军事机构和行政区划渐次增设，早于官方行

政治的民间化解社会矛盾机制经历了一个与官方调适的过程，彼此之间的不和谐时有出现。明清东南山海区域由“蛮夷烟瘴”之地向“海滨邹鲁”之区转变，这其中，明清各级政府在化解社会矛盾方面做了大量的努力，民间社会的积极配合亦至关重要。

明清时期，官方通过增设军事和行政机构加强了对东南区域的治理，在社会矛盾的化解方面越来越显示出官方的重要影响力。民间社会对于中央政治治理的加强，或以自己富于变通的实践呼应着国家的要求，或主动向官方靠拢，成为官方机构的自然下延。各种民间组织设置往往与官方机构相互配合，或各有分工，有效地承担起化解社会矛盾的任务。在明清东南山海区域，因为海洋

* 王日根，厦门大学历史系教授。

社会的特殊性，政府驾驭手段贫乏，而基层化解社会矛盾的经验有时可转化为国家的政策设置，显示出基层社会的巨大能动性。

二、明清时期社会治理中官民的“自域”与“共域”

（一）“自域”与“共域”

明清时期，尽管中央集权不断加强，民间社会仍然保持了较大的自我运行空间。于是，在中国传统社会治理中，有官民均可发挥作用的管理领域，如赋税的摊征、水利活动的开展、教育事业的建设等，我们姑且称之为“共域”；同时也有官民各自开展自我治理的领域，我们姑且称之为“自域”，包括官方的“自域”和民间的“自域”。官方自域包括宫廷活动规范、官吏往来规范，通常所说的“礼”，如吉、凶、军、嘉、宾礼也较多地属于官方治理的自域，具有相对的独立性。

官方自域治理主要表现为对君主和官吏的管理。如明代吏部和兵部是管理官吏的机关，凡官吏的选拔、任用和考核都有一套严格的制度。《明史》对当时的规定有如下记载：“任官之事，文归吏部，武归兵部，而吏部职掌尤重。”“吏部尚书，表率百僚，进退庶官，铨衡重地，其礼数殊异，无与并者。”清代则有军机处、督抚、吏部、兵部对官员进行管理。凡京内外中上级文武官员及“试差”之主考官、阅卷官，“学差”之各省“学政”“关差”之税关监督等职有应升应补之人，由军机处呈递名单与缺单“请旨”任用。地方官文职道府以下，武职副将以下由总督奏请升调免黜。明清官吏的选拔主要走科举之路，虽然明清都曾推行过荐举、制科（如博学宏词科、经济特科、孝廉方正科等），官吏的任用仍主要以进士、举贡和吏员的不同资历作为标准。清代还严厉

实行回避制度，凡地方官员，必须回避本省。康熙时更进一步规定，地方官于本籍五百里之内，均须回避。官吏的考核亦各有明确的指标。明代文官考核主要由吏部考功清吏司负责，武官考核主要由兵部武选清吏司负责。文官考核有考满和考察两种形式，考察又分京察和外察。考满是按官吏的任期分三次进行。明朝官吏的一般任期为九年，每三年考核一次。

如果说官方自域主要是以礼的形式加以管理的话，那么随着宋代以后礼教的下移，民间亦往往仿效官方的管理仪式，使“礼”具体而微于民间，成为民间自域管理的理论基础和准则。

在中国传统社会，民庶往往并不直接与官府交接，他们也不习惯与官府打交道，有的人甚至对一生不入官府感到自豪；与官府的关系往往是在发生官司的时候，而这被认为是很不光彩的事。于是，官方要扩展其对民间社会的控制，直接方式不见得比间接方式更有利。这时，官方宁愿把自己的意愿交由民间力量来执行，保留民间自我管理空间。类似于上古时期乡饮酒礼的仪式是村落民间自域的基本表现形式。通过这样的仪式，乡村的集体娱乐事务（如舞龙灯等）、公共建设事务（如办村塾等）都得以开展，村庄的社会管理便由此实现。民间自域的社会管理还表现在家族组织的发展，会社、乡约组织的活跃。会馆组织遍布京师、省城、工商都会和移民区域，它们得以在官府控制的薄弱地带发挥社会管理的功能。

明清时家族规范逐渐制度化、条文化。一些宗族甚至制定了包括祠堂的祭规、族学的学规，饮胙、散胙的章程，神主牌位放入祠堂的章程，在府城、省城的试寓中借宿的条例，棺木寄放在族内停厝处的条例等等在内的单一性条例，表明了宗族事务的具体化。家法的制定逐渐走上合乎礼教的轨

道,忤逆父母被列为最严重的罪行,要予以笞责、鸣官直至处死。不过,家族内部的责罚往往寓教于其中,还多以正面教育,树立正面典型供全家、合族效仿为主要任务。我们过去习惯于把南方家族组织的发展看成是民间自治的表现,但当我们继续深入时便会发现,除了南方移民区域重建家族外,少数民族家族建设的步伐也在加快,像福建的畲族、回族,贵州的瑶族,广西的壮族等也兴起了家族建设的高潮,儒家伦理逐渐在家族中占据主导地位。

会馆是明清时期民间自域发展的重要方面,其意义在于建立起了民间社会对于流动群体的一种管理机制。广东潮州《汀龙会馆志》说:“或日会馆非古制也,而王律不之禁者何也?予曰:“圣人制天下,使民兴于善而已。会馆之设,有四善焉。以联乡谊明有亲也,以崇神祀明有敬也,往来有主以明礼也,期会有时以明信也,使天下人相亲相敬而持之礼信,天下可大治,如之何其禁耶?”有的会馆则追求“脱近市之习,敦本里之淳”。商业往往会对传统伦理道德产生极大的冲击,但会馆或通过相互规劝,或通过设置神灵规范,或树立乡贤激励,使商人们远离非道非德之事,有效地维持了社会的正常有序发展。“以神道设教”是过去封建政府弥补统治不足的经常手段,到明清时期亦被引入会馆中。会馆汇聚了流动人群,他们脱离了“熟人社会”,往往容易放松对自己的内修要求,走上危害社会秩序的道路。而会馆实际上可以在“陌生人”世界重建一个熟人世界,使优良的传统道德规范得以发挥约束个人行为、保持良好社会秩序的作用。

民间的自域还主要包括四时八节、人生仪式、婚丧嫁娶以及商事活动等习俗,有的人把它视为民间法或习惯法,实际上就是长期形成的可援之例,或曰“故事”。家族内对祠堂、祭祀、进主、谱牒、学塾的活动有

严格的管理,一些祠规详细地规定了祠堂祭祀时供品的数量、陈放的位置、祭祀的程序礼节等,一些进主条规分门别类地规定了男子、妇女死后牌位放入祠堂所需要的费用以及放入享堂中央的中龕必须符合的条件,还有些墓祭章程更是具体地规定了祭奠时应给某一祖先供上哪几碗饭,给另一祖先供上另几种饭。如婚姻意识,宴席的规模大小、宾客的座次安排、婚礼的细节规定往往都各有自己的一套运作模式,因千差万别,往往还缺乏文字记载,因而伸缩的空间很大。此外,明清时期有些地方商品经济取得了巨大发展,商业纠纷也多了起来,民间社会经常能自发生产出仲裁商事纠纷的中人,形成若干具体商业活动细节的俗例,有的买卖契约中就呈现出对日后可能出现的纠纷的防备。如福建南靖县的坟地买卖契约中有坟地占地方圆一丈二尺的习惯,不得以坟占山等习俗。在土地买卖中,福建各地有田皮、田骨、买、贴、找赎等俗例。再譬如,上海作为一个近代兴起的商业中心,在定货、提货、退货、佣金、抵押、合股、债务、票据等方面都有了一套交易双方相互能接受的俗例。

民间自域还常以义田作为经济基础,通过经济手段树立正气,如以义田收入资助族人子弟读书应试,设置学田、膏火田、卷资田、花红钱引导子弟读书向学。民间自域亦用经济手段防止游堕不法,对于有能力却不事生产、为匪类堕坏家声、言行不检点或犯有刑事罪者均不予贍助。民间自域管理往往寓教于惩,诸如立誓、记过、贬抑等,都力图使受罚者汲取教训。民间自域管理还体现为共域中的严法可以转变为自域中的宽法。自域的若干规约旨在维持内部的良好秩序,尽管有些与共域中的规约不符,亦往往被容忍,因为“家乘原同国法,家法章足国宪,况国法远,家法近,家法森严,自有以助国法所不及”。自域范围内可以征收赋税,也

是明清赋役改革得以实现的基础。自域范围内可以审理各种案件，将民间自域伦理上升为官方管理伦理，增添了温情，去掉了律法的冰冷，因而更能发挥作用。此外，许多公共事业亦经民间捐助而成。

官方自域的治理则最终必须依靠官方自我来实现，然而有时也会在一定程度上受到民间自域的影响。历代均制定了官场规则，它是保证政权有效运行的基础，也是维持民众对其之向心力的前提。官场规则有时被违背，造成“礼乐纷崩”“分崩离析”的局面，重建纲常往往既需要求助于儒家的典籍与成宪，又需要行“礼失而求诸野”的方略，民间自域的成功实践便可以为官方自域所借鉴。

官方自域的治理失范有些也能够民间的监督中被纠正，这时民间自域的范围就会有所扩大，但更多地仍需通过官方自域的自我整顿来实现。反之，民间自域的治理失范亦常受到官方的干涉。我们看到明清社会各行各业都出现了箴诫书，如官箴书、女诫书等，虽然这些规范并不一定都能得到贯彻。

在官方自域和民间自域之外还存在着广大的“共域”，像纳税、孝悌、财产、婚姻、继承、偷盗等内容，因直接关系到国家的治理、社会的秩序、地方的治安，也是国法始终予以规范的。这些方面便属于官民“共域”的部分，其中亦多体现出官民的共同参与。

（二）“自域”与“共域”的伸缩

明清时期，自域与共域分别在社会管理中显示出自己的存在。作为民间自域的基本单位，家族、乡族、乡约等相互之间还经常出现彼此的合作，自域的范围可能就会覆盖本来属于官方行政管理的范围，呈现出“自域”的扩张。地方上的公共事务经常在寺院里得以裁断，于是寺院往往成为了节庆场

所、存货库房、私塾讲堂、穷工匠会聚地、宴会酒客餐厅之所在。信众互相交叉，职能不清，有时宗教、政治、经济、社会等职能也许会有周期性的变换。这表明民间社会的某些设置往往是多功能的，必然你中有我，我中有你。这既可以成为官方治理的范围，有时也可能为民间自域所左右。

有时官方在共域中高度集权，触角伸及各个角落，甚至侵及民间自域的范围，如家庭、家族内的事务，这往往需要有高度的政治权威为依托，如朱元璋废除丞相，推行小农经济管理模式，在农村实行里老人制，通过社学设置力求把基础教育全部纳入官方教育体系。但随着政治权威的势弱，官方的退却即成必然。

官方力量主宰共域可能会导致不同的发展走向。在开明皇帝时，或许会是世道升平，民安国富的状态；遇上昏庸之君时，民间力量被严重抑制，民间利益亦多被忽视或遭侵夺，社会基本秩序的维持依赖于强权和高压，危机却隐于社会深处。

在官方力量不逮或有所削弱的时候，民间力量往往会灵活积极地渗入到共域中的各个部分，形成对这一管理空间的填补，如主持地方的政治、经济、文化事务，形成有序的社会管理，这是明清时期较为普遍的现象。但是民间力量治理“共域”往往遭受权威的质疑，此时官方的认可（哪怕是默许）亦具有积极的意义。有时民间力量在“共域”中的活动会有违于社会治理的主旨，从而导致地方性的分离倾向或地方秩序的混乱。当民间力量进入共域并能积极发挥社会治理功能的时候，官方时常采取支持、默许的态度，有时甚至主动收缩自己的力量。朱元璋的《教民榜文》和康熙的《圣谕十六条》多被赫赫地写在家谱里和祠堂中，这可看成是明清政府统治策略的一种推进方式。清代中期以后，家规除了要求族人及时完纳国税

外,很少涉及国事,反映了家族自域的限制。家族发展的空间实际在很大程度上由官方划定。明清政府已多有奖励顺从宗族和打击不顺从宗族的行动。

民间力量在许多公共事务,如桥渡路井的修造、农田水利的兴修、书院义学的普及和救济守御的开展等方面也积极有为。一些地方的官学此时也出现了民营化倾向。在明清时期城市的发展中,民间自域亦大显身手。如在重庆形成了包括广东、浙江、福建、湖广、江西、江南、山西、陕西会馆所联合组建的八省会馆,形成了更大范围的融合,几乎取代了官府的全部“市政”管理权。事实上,对于一个人而言,他确实会受到“自域”和“共域”、官与民两方面的管理,有时两方都显得强而有力,有时官府对其管理更多,有时则只有民间“自域”对其的管理。官民的界限时常伸缩,彼此共谋。

三、社会治理中官民对抗与协调


社会治理中官与民的矛盾和对抗也时常表现出来,具体又可分成下列几种形式:

一是在国家财政出现危机时,官员以国家政策执行者的姿态出现,不顾民间的承受能力而片面地进行压迫和剥削,导致民不聊生而激化矛盾。二是官员并没有按国家政策办事,只是为了捞取私利敲诈百姓,导致官民间的关系紧张。三是地方民风刁顽,官员的权威无法向下贯彻,导致官民间的矛盾冲突。还有一些地方长期处于封建政府的政治统治之外,不习惯官方统治的渗入。一旦官方统治进入,就可能引起误解和对立。较多情况下是官方与民间实行社会管理的分工与合作,官方可以凭借较精干的官僚队伍,辅以民间各界的自发管理力量实施对社会的管理,这其中既有官僚、绅士,也包括地方土豪、乡里老大乃至一般民众。对王朝、对地

方官府的认同往往成为民助官治的思想源泉,地方民众力量的参与也往往能在灾害、战争等突发事件来临之际发挥积极作用。我们同样可以从义田的建设中看到社会各阶层的身影,其中包括官僚、绅士、富商、僧道乃至义节之妇等,几乎覆盖了社会中的各个阶层。清代民间自域与共域出现了合流的趋向,或者说民间自域依附于官府,求其庇护。

在共域范围,民间力量和官府力量共同发挥着作用。由于官方和民间各自应占多大的分量,从来没有一项法律作出明文规定,因此,它们各自的作用往往是因时、因地、因人而异的。多数情况下,官方和民间能达成和解,相互配合,彼此互利,但有时也会出现民间力量与官方的冲突。应该说,这类冲突仍更多地表现为官方局部与民间局部力量,或官方与民间个别人之间的冲突,并不代表官方与民间整体的矛盾冲突,一般也不至于发展到引起权力结构或既定社会政治秩序发生变化的地步。民间力量参与地方共域的事务往往并不意味着地方自治,而多为“补官治之不足”。

总体而言,在明清时期,基层社会治理相对呈现出有序状态,一方面官方积极致力于行政力量的全面渗透;另一方面,民间社会亦努力将自己的管理成果纳入到官方管理体系中,因而在一定时期以及一些地区形成了官民协调共治的景象。

在当今中国社会转型的时期,国家行政设置往往不能立刻对急剧的社会变迁和突发的社会矛盾做出及时、灵活的反应,而民间基层社会却往往能及时因应,针对社会需要及时开展必要的管理、化解社会矛盾于萌芽或初期状态,我们应充分挖掘这方面的传统资源,为当前的和谐社会建设服务。

(责任编辑:余佳)