

中国传统政治文明中的“官民相得”

王日根

(厦门大学 历史研究所,福建 厦门 361005)

[摘要] 中国传统社会政治文明中存在“官民相得”的优良传统,其赖以存在的思想基础和价值取向是“道”与“德”,其表现形式是“公”的系统与“私”的系统的相互配合,其实现途径是“民助官治”和“官、民的联结与交融”。道德对社会具有积极的规范、教育、导向作用,所以,道德历来成为人们修身养性、完善自我乃至治国安邦的重要工具,同时也成为官民联系的基本纽带。道德可以与法律相辅相承,自律可以与他律互为补充,法律和道德实际上相互为用、相互包容。江泽民所倡导的“以德治国”是对传统政治文明中的“官民相得”历史传统的积极传承,体现了我们党吸收古今中外一切优秀文化精神的博大胸襟。

[关键词] 中国传统社会;政治文明;官民相得

[中图分类号] D69

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-7489(2002)02-0025-04

在中国传统社会,官民关系经常出现不和谐的局面,但在中国传统政治文明中,“官民相得”仍然是维系社会稳定发展的思想基础,可以说,官民的联结与互动是中国社会演进的基本机制。

一、“官民相得”的基础:“道”、“德”

在中国古籍中,不乏这类训教,如“大道之行,天下为公”。即普天下的人们都有了一个共同遵守的规范——“道”,则天下就成为天下人的天下。是“道”使全社会的人们处于和谐状态。其实,中国古代又总结出“王道”的理念。坚持“王道”,是达到治世的前提。“上不以其道,民之从之也难。是以民可敬道也,而不可御也。可御也,而不可牵也”。在《大学》里,强调君子当“明明德”、“亲民”、“止于至善”,即通过不懈的努力,为民谋求福祉。追求老百姓心的归顺是历朝统治者共同的愿望,实现官民的心灵相通,彼此照应,才算进入治世,明朝著名思想家王阳明也深深地认识到“灭心中贼”的重要性。作为官员先得修身,在为政中身体力行,即“政者,正也,子率以正,孰敢不正”,“其身正,不令而行;其身不正,虽令

不从”,“苟正其身,于从政乎何有”。传统政治文明中还特别强调“德治”,片面强调刑,往往并不能达到好的效果,即“道之以政,齐之以刑,民免而无耻;道之以德,齐之以礼,有耻且格”。道德教育、道德感化可以达到使人“见贤思齐”的效果,即所谓“君子之德风,小人之德草,草上之风必偃”。为官者一方面要端正自己的为官动机,清代官僚陈宏谋说:“地方官勤政秉公,体民心以己心,筹民事如家事。官有平政理讼之实功,民自收移风易俗之实效。教养出其中,化导亦出其中。”^[1]即秉公勤政、为百姓谋福利应成为为官治政的出发点。另一方面更应注意把“亲民”放在至高的位置。汪辉祖说:“长民者,不患民之不尊,而患民之不亲。尊由畏法,亲则感恩。欲民之服教,非亲不可。亲民之道,全在体恤民隐,惜民之力,节民之财,遇民以诚,示之以信,不绝官之可畏,而绝官之可感,斯有官民一体之象矣。民有求于官,官无不应;官有劳于民,民无不承。不然,事急而使之,必有不应者。往往壤地相联,同一公事,而彼能立济。此卒无成,曰:‘民实无良’。岂民之无良哉?亲与不亲之分殊也。官事缓急何常?故治以亲民为要。”^[2]使官民关系建立在相互的亲合力之

[收稿日期] 2002-01-01

[作者简介] 王日根(1964-),男,江苏兴化人,厦门大学历史研究所教授、博士生导师,主要从事中国古代史研究。

上,是达到“官民一体”理想状态的关键。

二、“官民相得”的模式：“公”与“私”的系统

“公”的系统指各级行政设置,“私”的系统指的是民间自发设置的各类社会管理组织。如家族、乡族、会社、会馆、公所等。“私”的系统经常在价值取向上与官方保持一致。如清代徽州陈氏乡约的仪式,“不仅排列坐立有序,鞠躬叩拜依礼,处处体现出封建的森严等级,而且敲锣集合,击鼓肃静,童生歌诗,钟磬琴鼓齐鸣,制造出一种超自然的富有宗教意味的神圣庄严气氛,使与会者容易产生对天子的崇拜和敬畏,在这种气氛下宣讲天子为子民规定的十六条行为规范,能起到劝戒善诱正人心的作用”。因而立即得到知县廖希元的赞赏,批文说:“如能行之,岂维齐一家,而通县亦可为法矣。”并当场印钤、禁示,赋予其法律效力。再看广东潮州的汀龙会馆志中说:“或曰会馆非古制也,而王律不之禁者何也?予曰:圣人治天下,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以礼信,天下可大治,如之何其禁耶?”^[63]有的会馆则追求“脱近市之习,敦本里之淳”。“于贸易往来之地,敦里党洽比之情;当丰亨豫顺之时,务撙节垂诸永久”。^[64]“私”的系统还经常转向官的系统,特别像教育活动就有许多是由民营转为官营的,像会馆到清朝多向官府申请立案,以求纳入官方系统中。光绪十八年(1892)《吴兴会馆碑记》中说:“现闻上海、江西等会馆,所有产业契据等项,皆因公产,系轮流经营,恐难一律缜密,均须廩库存贮,另置产簿二本,呈请盖银。一存县档,一存会馆,永远执守,历无贻误。今吴兴会馆产业,事同一律。既查存上海、江西等会馆成案,并核与义庄公产契据,可以存司盖印,例章大略相同。”^[65]这里,地方官员把会馆产业与家族义庄归并办理,表明二者虽作用领域不同,可是出发点却是一致的。

三、“官民相得”的实现途径之一:民助官治

人们常说:“国家兴亡,匹夫有责”,国家的稳定不仅仅是当官者的任务,而且是全体国人的责任。当官者中固然不乏“为官一任,造福一方”者,许多官员就抱着“当官不为民作主,不如回家卖红薯”的政治理想。山西巡抚吕坤在一份《通告》中说:“惟守令人称之曰父母,父母云者,生我养我者也,称我以父母,望其生我养我者也。”强调州县长官对于治理下的臣民的养育责任,并又说:“使四境之内,无一事不得其宜,无一民不得其所。深山穷谷之中,无隐弗达,妇人孺子之情,无微不至,是谓知此州,是谓知此县。”勤政为民者还可举出像范仲淹、于成龙、海瑞等等。由于中国古代官僚队伍人数一向不足,官僚

们直接管理社会基层的目标基本上难以实现,以至像美国著名中国学家费正清都被蒙蔽,他在《剑桥中国晚清史》上卷第24页也说:“它能用一个很小的官员编制来统治如此众多的人口。”第16页又说:“鸦片战争以前,中国人口已突破了4亿。清朝官制全国文官约2万,武官约7000,平均14814人才一名官员。以这样小的官员队伍来实现对全国的统治,实际上是力不从心的。”清朝社会之所以得以稳定维持,有赖于民间社会管理组织的高度发达。许多民间组织把王朝的大旨作为自己的目标,即所谓“补官治之不足”,或“补王道之穷”。在雍正朝的基层社会,官府的统治实际上体现为家族统治的形式。江西巡抚陈宏谋总结家族自治的作用时说:“临以祖宗,教其子孙,其势甚近,其情较切,以视法堂之威刑,官衙之劝戒,更有大事化小,小事化无之实效。”以族房之长奉有官法以纠察族内之子弟,名分即有一定,休戚原自相关,比之异姓乡保甲自然便于觉察,易于约束。^[66]冯桂芬也认为:“宗法为先者,祭之于家也;保甲为后者,聚之于国也。”他主张宗法与保甲相辅而行,“宗法行而保甲、社仓、团练一切之事可行。”宗法制推行之后,则“人人有所隶”,“亿万户固已若网在纲,条分缕析,于是以保甲为经,宗法为纬,参稽互考,常则社仓易于釀资,变则团练易于合力”。^[67]民国《龙岩县志》卷二十九说:“家族自治,足补官治之不足,岩中各族姓,均立有族规,籍以约束子弟。”正是有众多的民间社会组织自觉地把他们的追求与政府的统治目标对应起来,才使传统社会在变迁中保持着平稳的态势。应该说,传统社会政府能容纳家族、乡族、乡约、会社、会馆等基层自设社会管理组织的存在及其对社会事务的管理,本身已意味着传统社会已作出了对社会变迁形势的新适应。这其中既存在着官方与民间管理权力的此消彼长的一般趋势,同时也存在着彼此目标的一致性和彼此利益的协调,这种二元化的宏观管理模式,既有利于传统社会秩序的保持,又有利于社会变迁的实现。正是这种二元化的宏观管理模式驱动着中国社会日渐走上近代化的征程。当然,在中央集权与基层自治组织之间,如果中央集权是积极进取、严于律己的,那么,基层自治管理组织便多能顺应其意旨,推进中央政令和道德规范的践行,从而形成相互支持的局面。如果中央集权消极懈怠、腐败无能,那么,基层自治管理组织则经常表现出较强的离心倾向,有时是直接的尖锐对抗。

四、“官民相得”的实现途径之二:官民力量的联结与交融

在中国传统社会的运行中,民间力量经常渗入官方机构里,官方常常亦颇愿借助民间的力量强化自己的职能。以等级、身份划分社会成员的封建社会结构体系,在

各集团之间,尤其在官、民之间横亘着不可逾越的等级鸿沟,平民见官必须下跪以大礼参拜,官员之于庶民,也不能轻相交,以维系封建法统和等级的尊严。因此,限于森严的封建等级,官民在社会地位上相差甚远,地方民情自然不能由平民径直上达于官员,而官府所应办之事也无从直接施之于民。因此,封建等级制度所造成的官民势分悬殊,就决定了必须借助第三种社会力量沟通官民关系。于是具有功名等级身份而又无官位的地方绅士便成为官府实施统治所依靠的主要力量,“地方官兴除利弊,体察民情,必须访之乡绅”。^[8]不然,封建专制统治力量无法施之于民;地方民情风俗也无从上达于官;地方政务及各项公务也就无从措其手足。绅士们既有顶戴身份,又为“四民之首”,既无官位又可晋接官府,绅士阶层在基层社会的控制作用通过生活本身的需求被强化了。

清朝“亲民”之职的地方官采取回避制和频繁更换制,事实上也强化了地方绅士左右地方政务的作用。清制,地方官不能在本省任职,亲属在同一地区或同一机构任职者,较低级的人员应予调离。同时,知县的实际任期较短,更换较快,有的任期只有不到一年的时间,长的也多不过三、四年。清代知县的回避制度加上如此短暂的任期,这就加深了地方官同地方行政、民情的隔膜,州县官本为亲民之官,“乃往往隔阂,诸事废弛,阊阎利病,漠不关心,甚至官亲幕友肆为侵欺,门丁书差敢于鱼肉,吏治安得不坏”。^[9]因此,为了使封建统治机制得以运作,一定程度上实施地方治理,并适度钳制胥吏书差的欺蒙,地方官必须借助于“四民之首”的力量,“延绅士以通上下。……州县虽曰亲民,而仁信未孚,愚众岂能尽晓;官之贤否,取于绅士之论。……若府道之尊,则去民远矣”。^[10]布政治事,地方官不能不借重于地方绅士,这是封建等级制度发展过程中的必然产物。“盖官有更替,不如绅士之居处常亲。官有隔阂,不如绅士之见闻切近”。清代著名幕宾汪辉祖也提出要“礼士”,将士人转化为政治辅助力量。他说:“官与民疏,士与民匠,民之信官,不若信士。朝廷之法纪,不能尽喻于民,而士易解析谕之。使转谕于民,则道易明而教易行。境有良士。所以辅官宣化也。且各乡树艺异宜,早潦异势,淳漓异习,某乡有无地匪,某乡有无盗贼,吏役之言不足为据。博采周咨,惟士是赖,故礼士为行政要务。”^[11]

绅士掌握地方学务、公产、公务等,成为官府的工具,但二者也时有矛盾。首先,它是官民的中介,双重身份,既是官府工具,又是地方利益的代表和“民”的代言人。其次,官是统治阶级中有权位的现实利益获得集团,而绅士则不然。绅士包括生员(秀才)、监生(贡监、荫监、例监等)、举人、进任和卸任致仕官员等。他们中一部分是从封建宦海生涯中被淘汰下来的成员,一部分是具有

顶戴、功名而无官位者。绅士阶层既包含了统治阶级中垂直下降流动的部分,也包含了被统治阶级中垂直上升流动的部分,它处于统治者和被统治者的交流汇合点,“绅士的社会空间在官民之间”,并天然地“取得了官与民的‘牙子’地位”。绅士的社会角色是独特的:绅既借官势以欺民,官也靠绅力以施治;民既靠绅势以行事,绅以恃民力以拒官。“惟地方之事,官不得绅协助,则劝戒徒劳;绅不得官提倡,则愚迷弗信”。当然仅仅靠绅士还是不够的,因为有些地方没有绅士,就只能借助于民间的力量(如乡里老大等)。在这种情况下,民间经常能够主动承担起本村本乡或本家族宗族的治理,使自己成为一个不拿政府官俸但又有利于政府政治稳定的工具。这在传统社会后期表现得非常显著。

官民力量融合在里甲保甲制的运行中也有集中的体现。里甲制是明代初年由朱元璋亲手制定的一种基层行政制度。明初建立的里甲组织,大致是以基层社会中既有的村社组织为基础建立起来的。一里,或一甲,大体上就是一个不同层次的村社共同体。明朝政府除了以里甲为编制户籍、征收赋税的组织外,也赋予了其多方面的共同体职能,包括维持地方秩序,办理地方司法行政事务,劝课农桑,推行教化,组织乡村祭祀活动等等。里甲的构成,包括了一个共同体内最基本的社会分工和阶级结构,然而这种体现着“画地为牢”封建秩序的里甲制度,经过不到几十年便已破绽百出,到明中叶以后,更逐步趋于解体。虽然里甲之形式一直仍作为户籍登记和征收赋税的系统存在下来,但它与现实的社会基层组织已分离开来。这种变化,使封建国家对编户齐民的控制方式也不得不作出相应的改变,从而引起了明中叶以后以一条鞭法为中心的赋役改革,一条鞭法改革的主要意义之一,在于适应了里甲制度的上述变动,根据既成的社会事实调整了里甲的职能,从而,不但意味着里甲作为一种以民间村社共同体为基础的基层行政组织已经解体,而且意味着这一既成的事实得到了国家权力的认可。在此前提下,使里甲制有可能作为一种不必直接与基层社会组织相对应的单纯的户籍登记和征收赋税系统,在新的社会秩序下以不同的形式存在并发挥作用。清王朝沿袭了这一系统,以之为登记户籍、征收赋税的依据。里甲户籍出现了跨越地界的倾向。这在一定意义上,反映了国家权力对基层社会的直接控制被削弱,取而代之的是地方上的绅士、书差等,通过他们,基层社会的自治化倾向同国家政治体制上的中央集权趋势得以调和甚至统一起来。然而,这种统一又是在充满了种种社会矛盾的状态下实现的。

清朝保甲制的出现,明确了治安的功能,体现为清政府加强对基层社会控制的努力。但形势逼使其无法伸张,保甲经常有名无实。“今之州县官,奉大吏之令,举行

保甲而卒无其效”(沈彤《保甲论》)有的虽行,但很快废弛。困难何在,“地方辽阔,户口崎零。官不能遍历乡村,细询姓氏,只凭乡约造报”,以及“百姓之迁移事故,日新月异,初造之册,甫历数时,即多更易”。东南地区,“东南巨族大家,冠盖相望,州县每有兴举,凡不便于绅士者,辄倡为议论,格而不行”。^[12]保甲法需要廉吏,但实际上,“衣冠之家及乡党稍知自爱者,皆不屑为,充此役者,非穷困无聊之徒,藉此以谋口食,则狡悍无赖之辈,假此以遂阴私”。^[13]清政府在推行这一政策时也积极采取了一些灵活的变通措施,如户数可灵活掌握,保持村落的自然形态,又如在家族组织较为健全的地方以族正代保甲,这也体现为官与民的一种互动。于是,有些官员逐渐利用地方资源为自己的统治服务,双方形成了相互包容的局面,因而保甲仍在推行。保甲从凌驾于家族之上的组织演变成融入家族组织之内的一种设置,体现了官民之间的相互交融和相互配合。

清代里甲制与保甲制长期相兼而行,它们相互之间以及同社会基层组织之间的复杂关系,显示出国家权力愈来愈难以直接控制基层社会,但又能利用种种中介势力的作用,在基层社会自治化的基础上,形成高度集权的专制统治这种社会政治格局,此后,下倾现象则更为明显。

清代实施保甲制度时经历的种种曲折,尤其是作为官方组织的保甲制度和民间社会自然形成的基层组织之间的相互消长过程,投射出了基层社会组织自治化的倾向不断加强,而国家权力逐渐顺应这一倾向来建立一种新的统治秩序的轨迹。

总体而言,道德的社会功能是多方面的,它对社会具有积极的规范、教育、导向作用,所以,道德历来成为人们修身养性,完善自我乃至治国安邦的重要工具。它应成为官民的共同价值标准,也应成为官民联系的基本

纽带,道德可以与法律相辅相成,自律可以与他律相互补充,我们不认为道德是万能的,但它可以凝聚人心;我们同样不认为法律是万能的,在社会不断发展变迁,新情况新问题层出不穷的时候,法律总会留下许多空档。正如古代有“刑不上大夫,礼不下庶人”的规定一样,刑和礼实际上包含着同样的规范人们行为的作用,法律和道德实际上也是相互为用的,法律和道德也是相互包容的。我们在高扬“以德治国”的时候,实际上也是在推进“以法治国”的进程,江泽民主席所倡导的“以德治国”是传统政治文明中“官民相得”历史传统的积极传承,体现了我们党吸收古今中外一切优秀文化精神的博大胸襟。

参考文献:

- [1] 寄陶孚中其悻书[Z]. 培远堂手札节要:卷下[Z].
- [2] 治以亲民为要[Z]. 学治臆说:卷上[M].
- [3] 汀龙会馆志[M]. 同治抄本.
- [4] 潮州会馆碑记[Z]. 明清苏州工商业碑刻集[M].
- [5] 吴兴会馆公产照契抄册给示晓谕碑[Z]. 明清苏州工商业碑刻集[M].
- [6] 陈宏谋. 谕议每族各设族正[Z]. 徐栋. 保甲书辑要:第3卷[M].
- [7] 冯桂芬. 复宗法议[Z]. 显志堂稿:第11卷[M].
- [8] 石成金. 官绅约[Z].
- [9] 清朝续文献通考:卷135[M].
- [10] 姚莹. 复方本府求言札子[Z]. 皇朝经世文编:卷23[M].
- [11] 礼士[Z]. 学治臆说:卷上[M].
- [12] 贺长龄. 保甲上[Z]. 清经世文编:卷74[M].
- [13] 龚景翰. 请立乡官乡铎议[Z].

[责任编辑] 邓乐群

“ The Official and the Populace Benefit from Each Other ” in Chinese Traditional Political Civilization

WANG Ri - gen

(Research Institute of History, Xiamen University, Xiamen, Fujian, 361005, China)

Abstract: “ The official and the populace benefit from each other ” in Chinese traditional political civilization is based on Daoism and morality. The tradition was formed by the combination of public and private systems and took the approach of “ management by the official with support of the populace ” and “ association and interaction between the official and the populace ”. Morality has functions of regulation, education, and guidance in society, is an important instrument of calculating people and governing a country, and helps the official and the populace interact with each other. Morality and law rely on each other. Self - discipline and heteronomy are complementary to each other. “ rule by morality ” advocated by Jiang Zemin inherits the tradition of “ the official and the populace benefit from each other ” and reflects the open mind of our Party to assimilate both ancient and present cream from home and abroad.

Key words: the Chinese traditional society; political civilization; “ The official and the populace benefit from each other ”