

# 自治与管控

## ——我国乡村治理的传统、影响因素与适用条件

□ 王伟进 陆杰华

**内容提要** 在长期的历史演变过程中,我国乡村治理形成了自治与管控两大重要传统,这两大传统受地丁主导的税收结构、无为政治理念、伦理本位与职业分立的社会结构、儒法治理思想、多灾生态环境等深层次因素的影响。当前各地村民自治、合作互助、网格管理、“三治”结合等治理创新蕴含着这些传统元素,但是,要真正推动这些实践的制度化,提升乡村治理的效能,须认识这些传统的适用条件、环境及其运行本身面临的障碍,重要的是更加凸显政府的服务角色,促进社会共同体与社会治理共同体建设,保护和激励新乡贤的社会参与意识,实现政府管理与社会自治的良性互动。

**关键词** 社会治理 乡村治理 自治 保甲 乡约

作者王伟进,国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所公共管理研究室副主任、副研究员;(北京 100010) 陆杰华,北京大学中国社会与发展研究中心研究员、社会学系教授。(北京 100871)

DOI:10.14167/j.zjss.2020.12.007

在相当长的历史进程中,我国是一个农业社会或者乡土社会,至今我国依然是乡村人口大国,因而,乡村治理是我国社会治理乃至国家治理的基础。纵观我国乡村治理组织模式的历史演变,不难发现自治与管控两大相互补充又相互制衡的传统。自治传统体现为宗法、乡约、社仓、社学等形式,管控传统体现为编伍、保甲、里甲等形式。为何会形成这些传统?它们对当前我国的社会治理产生了何种影响?它们的有效运行需要何种适用条件与环境?本文将尝试对这些问题进行回答。

### 一、我国乡村治理的历程与两大传统的形成

农业经济下的中央集权统治是我国几千年乡村治理的制度基础,朝代更替过程中村治的具体模式有差异,但也不乏共性规律。整体上,帝国治

理的基本原则及其在乡村的基层组织设置在秦汉时期已基本成型,只是组织和法规体系不断走向精细,中央集权和控制更为严密<sup>①</sup>。秦朝实现疆域大一统后,针对巨大的地方文化差异,不同于周朝实行分封制与政教合一的基层乡官礼治模式,进行了较大的变革,以郡县代分封,以法度代周礼<sup>②</sup>,所谓“普施明法,经纬天下”“黔首改化,远迹同度”。但是,由于秦律过于细密严苛,实际效果并不好,“吏民犯法为闲私者不止,私好、乡俗之心不变,自从令、丞以下智(知)而弗举论”<sup>③</sup>。同样针对文化差异问题,汉朝初期几乎全盘接收了秦朝的律法,但采取郡国并行的治理模式,在国土西边设郡县,依汉法而治,在东边设王国,从俗而治,最终酿成七国之乱。历史表明,秦朝法治一统与汉初容忍文化差异的思路都不成功,儒家德教的折中方

案开始得到重视<sup>④</sup>。在汉代,典型的德教主张有贾谊的“以礼为治”论<sup>⑤</sup>和董仲舒的“以德化民”论<sup>⑥</sup>,这些主张被东汉王朝所采纳,也取得了很好的效果,士风世风为历代名人所称颂。比如,司马光在《资治通鉴·汉纪》中点评道:“自三代既亡,风化之美,未有若东汉之盛也”,梁启超在《论私德》中称东汉为“儒学最盛时代,收孔教之良果。尚气节,崇廉耻,风俗称最美”。秦汉时期的经验教训为后世德主刑辅、宽严相济的治理思路奠定了基础,到魏晋南北朝时期,礼治逐渐成为国家治理的主导思路,法治退居次要位置。

在基层,秦汉以空间距离为单位,建立乡亭制度,由三老、孝弟、力田、嗇夫、游徼等乡官负责教化、农业生产、税收、听讼、治安等事务。经三国动乱与东晋南渡,魏晋南北朝时期乡村组织遭到较大破坏。隋唐时期,以户为单位,基层治理采取百户为里、五里为乡的乡里制度,由里正、乡正负责农业生产、赋役催驱、社会治安、听讼等事宜<sup>⑦</sup>。五代时期,乡村基层组织再遭动乱毁坏。宋朝大致沿袭唐代乡里与厢坊体系,设里正、耆老等职。北宋熙宁时期之后,随着保甲、乡约、社仓、社学等乡治模式兴起<sup>⑧</sup>,乡村治理体系更为完善,乡治精神更为丰富。元朝采取里制和社制并行的治理思路,里正负责赋役事务,社长负责生产水利、社仓、救恤等事务<sup>⑨</sup>,仍可视作是乡里制的延续。明代在里社基础之上又创设了辅助赋役事务的里甲制度,经朱元璋、王阳明等人倡导,乡约、保甲、社仓、社学等开始相互交融并不同程度被整合进政府治理体系。比如,朱元璋下诏设置社学,颁布圣训六谕,王阳明在赣南提倡具有教化功能的保甲法并推行南赣乡约,乡甲约也开始出现<sup>⑩</sup>。清朝继承了明朝的乡村治理体系,政府对乡约、保甲、社仓、社学、粮仓等乡村治理形式均有倡导,但社会控制色彩更浓厚。到清朝末年,随着中国陷入半殖民地半封建境地,中国乡村社会几乎退化到无组织的状态<sup>⑪</sup>。之后,国民政府先是推行理想主义的地方自治,因条件不成熟走向失败,后来转向保甲制度。与此同时,中国共产党建立起了组织农民革命的农会组织,打土豪,分田地,灭族长权威,组织消费和生产合作社,并得到毛泽东同志的高度评价<sup>⑫</sup>。随着新中国成立与社会主义三大改造完成,我国建立起了以单位制、人民公社制、户籍制为核心、高度政

社合一的社会组织模式,国家对社会管控加强,社会实现了空前的有序,但社会活力也一定程度上受到抑制。

在上述漫长的历史进程中,我国乡土社会演化出了两大重要的村治传统:一是宗族、乡约、社仓、社学等自治传统;二是保甲、里甲等社会管控传统。

### (一)自治传统

自治集中体现为宗族、乡约、社仓、社学等治理形式,其典型特征是道德教化与互助共济,更多体现为民间的自我组织。

宗族是传统乡村治理的重要组织基础。按照儒家的理论体系,齐家是治国、平天下的基础。《论语·为政篇》记载,有人问孔子为什么不从政,孔子答曰:“《书》云孝乎,惟孝,友于兄弟,施于有政。’是亦为政,奚其为为政?”,讲孝顺父母、友于兄弟就是为政。在经典理学家看来,修家谱、设宗庙、立宗法、开族会是通亲情、聚人心、淳民风乃至平天下的根本<sup>⑬</sup>。因而,历代政府高度重视家庭宗法组织的治理作用,康熙《圣谕》十六条的第二条便是“笃宗族以昭雍睦”。尽管在宗族作用大小上存在争议<sup>⑭</sup>,但每个人确是对其家庭的四面八方负有或轻或重的伦理义务,这些义务体现为彼此顾恤、互相保障、礼让相安,许多社会矛盾乃至大的社会冲突在这里得到消解<sup>⑮</sup>。北宋时期,范仲淹设义庄、置义田、养族人更是成为宗族互助互济的典范<sup>⑯</sup>。

乡约是士绅倡导、村民相约、通过教化规范行为、谋求大众利益的传统乡村自治形式。早在北宋时期,吕大钧创立“吕氏乡约”,内容涉及“德业相劝”“过失相规”“礼俗相交”“患难相恤”四方面,用于感化约众,推举善行恶行,以示勉励和劝诫。这种地方民约经朱熹等人增损倡导后得到发扬,到朱元璋颁布圣训六谕和设置申明亭、旌善亭<sup>⑰</sup>,王阳明混合吕氏乡约与圣训六谕形成南赣乡约,乡约开始与政府宣教控制体系融合,成为带有强迫性质的官治工具<sup>⑱</sup>。进入19世纪,乡约进一步向治安工具转变<sup>⑲</sup>。社仓是乡村应对灾荒的互助机制,既救济穷人,防止发生暴乱,又实现了对富人的自保<sup>⑳</sup>。此外,农村地区存在诸多具有互助性质的自治组织,一些地方存在负责丧葬事宜的“老人会”等<sup>㉑</sup>。社学是教化体系的重要组成部分。程颢任泽州晋城令时,就

让各乡建有义学,以教育子弟<sup>22</sup>。

## (二)管控传统

管控传统集中体现为什伍、保甲、里甲等治理形式,其典型特征是邻里相互监督乃至连坐,具有一定强制性,更多体现为政府为保障政权安全而发起的组织编排行为。

保甲的理论根源是《周礼》“五家为比,使之相保”的兵农合一思想。早在战国时期,商鞅变法就有什伍连坐的内容<sup>23</sup>。汉代沿袭秦代的什伍制度,“里有里魁,民有什伍,善恶以告”<sup>24</sup>。隋唐在乡里之下也有邻保编排,所谓“四家为邻,五家为保。保有长,以相禁约”<sup>25</sup>。北宋时期,程颢在晋城曾创立保伍法,目的在于“使之(乡里)力役相助,患难相恤,而奸伪无所容。凡孤茕残疾者责之亲戚乡党,使无失所;行旅出于途者,疾病皆有所养”<sup>26</sup>。

真正以保甲命名的制度始于王安石变法。熙宁三年(1070年)宋朝制定《畿县保甲条例颁行》,让乡村住户每十家组成一保,五保为一大保,十大保为一都保,以住户中最富有者担任保长、大保长、都保长,用以防止农民的反抗,并节省军费。此时的保甲法首次将治安作为唯一职能,但因改革失败未能有效推广<sup>27</sup>,保甲长成为催赋的差役。南宋以后,保甲制度得到王阳明、吕新吾等人提倡,成为地方治安制度乃至明朝的中央法令。其中,王阳明在南赣倡导的十家牌保甲法兼具治安与教化功能,吕新吾的乡甲约合保甲与乡约为一体,保甲与乡约两种治理形式开始融合。到清朝,保甲的首要职能是户籍和人丁的登记和清查,中心职能是侦查和汇报犯罪行为。

里甲制度源于明朝,负责帮助官府编撰登记户口的黄册、登记田地的鱼鳞册及征收税赋,是丁田统计与征税的重要辅助工具。史书记载,由于丁税繁重,不易完成,朱元璋于1381年下诏编赋役黄册,将每110户编为1里,推人丁、土地、粮食多的10户为长,剩下的100户为10甲,1甲分10户,设里长、甲首,主要负责替政府催征税赋<sup>28</sup>。清朝虽然规定里甲职责不在催征,而在户籍和人口登记,很快变成事实上的经催工具<sup>29</sup>,随着“摊丁入亩”的税赋改革,其功能才逐渐弱化。

## (三)两种传统的内在关联

虽然乡村自治与管控传统间存在一定冲突<sup>30</sup>,但乡约、社仓、社学与保甲被认为是乡治体系的不

同面向。比如,乡约与保甲分别代表了劝善教化与惩恶止奸的面向<sup>31</sup>,保甲与社仓分别代表了保护富者与贫者的面向<sup>32</sup>,乡约与社学分别代表了约束长者与教化子弟的面向<sup>33</sup>。清代陆世仪指出,乡约是乡治的纲与精神,保甲、社仓、社学是目与实务,一纲三目,相辅相成,所谓“约正之职,掌治乡之三约,一曰教约,以训乡民,一曰恤约,以惠乡民,一曰保约,以卫乡民”<sup>34</sup>。从实践层面看,两大传统在历史上也曾出现形式上的融合,比如程颢的保伍法也兼有互助救济的要求,王阳明以教化的乡约精神提倡保甲,吕新吾推行乡甲约<sup>35</sup>,明朝圣训六谕与乡约内容相近,19世纪乡约功能一度转为治安监控。

## 二、我国乡村治理传统的影响因素

无论是宗法、乡约、义仓、义学等自治传统,还是保甲里甲等国家管控传统,均是一定时期经济社会发展的产物,深受经济、政治、社会、文化、生态结构的影响。

### (一)农业经济下的税收征缴与基层社会组织

农业是传统社会的经济基础,是国家财政的主要来源。值得关注的是,中国是世界上唯一从公元前到20世纪始终直接向农户抽税的国家,这使得税收覆盖面极其广泛而又非常脆弱<sup>36</sup>,基于土地与人丁的税赋征收因此也成为塑造我国乡村基层组织体系的重要因素<sup>37</sup>。从操作层面看,自秦汉至西晋时期,我国均是由啬夫负责听讼与收税,隋唐时期是由里正负责“催驱赋役”。中唐以后,随着大门第逐渐消失,政府直接面对零碎的小农及其农田,加之围绕地丁的隐匿舞弊行为不断,赋税征收手续变得更加繁琐<sup>38</sup>,对乡村基层组织的要求也越来越高。宋元时期基本沿袭了乡里制度。

到明清时,里甲乃至保甲的重要职能正是人口、户籍、田地统计以及基于此的税赋征收。1656年,清政府将三年编撰一次黄册的做法改为五年,1712年康熙决定“盛世滋丁,永不加赋”,随着“摊丁入亩”政策的推行<sup>39</sup>,里甲编撰黄册的功能失去意义。尽管里甲仍延续了一段时间,1740年清政府规定里甲不再帮助编撰黄册,地方官员开始依靠保甲册提供缴赋税的家户信息,里甲的人口统计与税收功能也逐渐转移到保甲,甚至一度影响到保甲的治安功能<sup>40</sup>。里甲制度最终走向失败还有

两个重要因素:一是由于地方官员、衙门走卒的腐败和勒索,绅士牺牲乡邻的贪婪,使得里甲征税功能无法履行<sup>⑧</sup>,因税收征收导致的不公也引发了包括太平天国在内的地方动乱。二是“鸦片战争”之后,关税占国家财政收入的占比不断上升,厘金(商业税)从无到有,而土地和地丁税在清朝财政总收入中的比重迅速下滑,从18世纪以前的80%以上降至19世纪末的不足50%,到1911年只占11%,负责地丁税征收的里甲自然变得不再重要<sup>⑨</sup>。值得注意的是,即使到改革开放后乃至废除农业税之前,由于农业税费是农村公共服务的重要资金来源,我国农村基层组织的重要任务仍是税费征缴,甚至一度导致干群关系紧张。

此外,农业生产本身塑造乡村治理的传统。首先,农业被认为是巩固家庭的,不断生产家庭伦理与情谊,而工商业则破坏家庭。黄仁宇先生也指出,小块耕地的耕作深刻影响着基层细胞的组织,重要的表现便是家族的团结<sup>⑩</sup>。反过来看,我国传统社会的家庭不仅是生活单位,更是生产单位。其次,农业生产本身需要从容不迫,农民也更多接触大自然,心理宽舒,因而农业与农村有利于塑造农民平和理性的心态<sup>⑪</sup>。

## (二)无为政治下的权力代理与基层社会组织

从经济基础看,农业帝国的横暴权力受到经济能力的约束,这为乡村的同意权力和长老权力提供了空间<sup>⑫</sup>。传统中国社会是农业社会,人口众多,土地利用已经到了边际的程度,农业的剩余随着人口增加而减少,所以帝国能支配强大横暴权力的物质基础或储备不够。因此,基于历史经验教训,皇权为了自身的维持,确立了无为政治的理想,尽可能避免开疆辟土和宏大的工程,同时把乡土社会人民切身的公事交给同意权力,把很多文化性的事务交给教化权力,以至于从人民实际生活上看,皇权是“松弛和微弱的,是挂名的,是无为的”<sup>⑬</sup>。

从权力的运行来看,为了实现帝国对众多人口与广阔疆域的统一控制,政府须能储备或动员足够多的管理人力。在海外学者看来,中华帝国一个让人不可思议的地方在于,能够用很小的官员编制来统治如此众多的人口<sup>⑭</sup>。纵向看,秦汉以降中国县级设置的数量保持了相对稳定,历朝官僚占总人口的比重也稳定在0.5%以下(见表1),这使

得政府难以实现对县以下的有效管理<sup>⑮</sup>,正式的皇权统辖也往往止于都市和次都市地区<sup>⑯</sup>。以清朝为例,全国大约有1500名州县官,每名官员要管1000平方英里的土地,10万至25万的人口,显然,即使知县有意愿也难以有时间与精力去管理如此规模的人口,尤其是在广大乡村地区<sup>⑰</sup>。实际上,即使在今天,我国的政府雇员规模也并不高<sup>⑱</sup>,据估算,2015年我国广义政府雇员占总人口比例为3.28%,不足美国同期的1/2,远低于OECD国家平均数,2010年我国政府官员人口总量占比低于美国1942年水平。

依靠有限的官员管辖广大疆域的现实办法有两个:一是任用远超过规定数量的领取微薄薪俸的书吏和衙役<sup>⑲</sup>;二是依靠秦朝以来就有的基层辅助组织和政府代理<sup>⑳</sup>,这些力量包括乡约、保甲、家族、社仓、社学等组织,包括三老、里社长、保甲长、族长、寨老等人员,也包括大量在正式官僚体系之外但认同正统意识形态的知识分子(如士绅)。以保甲制度为例,保甲制度的一个显著特点是居民自己运行管理,地方官员只负责监督,无须直接参与,因而政府无须成倍增加官员。可以看到,一直到清朝崩溃前夕,保甲推行的情况还是衡量地方官政绩优劣的标准之一<sup>㉑</sup>。一些学者直接指出,依靠保甲制度和连带责任的设置是古代中国实现大一统治理的关键,它解决了小政府、广阔疆域背景下的信息成本问题,利用了分散的信息,实现了有效监督<sup>㉒</sup>。

在实际使用辅助与代理组织过程中,政府的态度十分复杂,一方面希望利用基层代理组织,另一方面又对它们的势力保持警惕。这表现为,地方行政官认为有这些人,既省事又易督责,以至于即使地方没有这样的人也要找出一个来<sup>㉓</sup>,但同时,政府为了防止这些机构势力过分膨胀,发展为地方权力的中心,又刻意设置了一些并列或位居其上的组织和岗位<sup>㉔</sup>。比如,宋朝在乡里组织之外开始探索保甲,元朝在基层实行里社并行的制度,明朝在里社基础上增设里甲组织,清朝同时提倡里甲、保甲、乡约、社仓等制度,还作出了官员监督保甲长的安排。

从信息管理角度看,为了实现帝国对众多人口与广阔疆域的统一控制,政府还须建立一个有效的信息采集、控制和传递系统。正因如此,中国

表1 中国古代主要朝代官员数及占人口比重

朝代	官员数(人)	人口数(人)-年份	官员占人口比重(%)
西汉	132805	59594987(公元2年)	0.22
东汉	152986	56486856(公元157年)	0.27
隋	195937	46019956(公元609年)	0.43
唐	368668	52919309(公元755年)	0.70
宋(仁宗 皇佑五年)	20000	22292861(公元1053年)	0.09
宋(神宗 元丰六年)	34000	24969300(公元1083年)	0.14
元	16425	59848964(公元1291年)	0.03
明(洪武)	24683	59873305(公元1381年)	0.04
明(宪宗)	80000	61852810(公元1474年)	0.13

注:资料转引自金观涛、刘青峰:《兴盛与危机:论中国社会超稳定结构》,法律出版社2011年版,第28、73页。

的户籍、地籍调查与统计制度推行之久和有效,是世界上其他封建国家所无法相比的<sup>⑤</sup>,而这些也正是依托乡亭、里社、保甲、里甲等代理组织得以实现的。

### (三) 伦理本位、职业分立社会的社会自治与秩序生产

从社会结构的中西差异来看,梁漱溟先生认为西方社会是团体本位与阶级分立的,中国社会是伦理本位与职业分立的<sup>⑥</sup>。伦理本位与职业分立的社会结构对社会稳定产生了不容忽视的影响,突出表现为宗族家庭治理、基于家庭伦理的社会互助与个人的自律。

首先,中国是伦理本位社会。这表现为,团体与个人关系相对松弛,家庭血缘关系更为突出。其对社会关系与社会秩序的影响是,个体容易基于差序的血亲关系向外推恩,实现社会的家庭化与伦理化,进而形成礼俗而非法治的社会秩序<sup>⑦</sup>。其对社会阶层结构的影响是,由于是伦理本位的社会,财产不严格属个人所有,而是随伦理亲疏关系被亲朋所共享,家庭的外延不断向外扩大,财产越多,对亲朋的扶助义务也越大,以至兄弟分财、朋友通财。这不仅仅导致经济上难以集中,阶级对立难成,强化了职业分立,而且也形成了补众人之不足而非积个人有余的家庭财产分配格局,构成了亲朋间互助互济的基础<sup>⑧</sup>。无疑,这种基于伦理的互助共济义务构成了社会自发应对家庭变故、邻里困难、自然灾害等的内在规范。

中国传统社会又是士农工商并列的社会,“朝为田舍郎,暮登天子堂”,缺乏阶级分界。无论是汉

代的选举制度、魏晋南北朝的九品中正制度,还是隋唐以来的科举制,都反映了贵族阶层在不断开放政权。因为政权是向大众开放的士人政府,既不属贵族政府、军人政府,也不属商人政府<sup>⑨</sup>,权力不被垄断,因而较之西方,中国社会结构的一个重要特征是职业分立强于阶级分野。从社会秩序角度看,职业分立而阶级分野不明显被认为构成中国缺乏革命的决定因素<sup>⑩</sup>。从社会流动的角度看,因为阶级关系不显著,士农工商则升沉不定,所以追念祖先、期望儿孙、相互勉励的伦理观念就愈加强化,这又强化了宗法礼治的作用。

无论是伦理本位社会,还是职业分立社会,均有利于形成一种向内用力、有利于社会稳定的社会心态,而这种修身自律的普遍倾向可以视为个体的自治。因为是伦理本位的社会,个人被伦理关系所包围,处处涉及与人关系的问题,因而人人务求尽心、克己、礼让、仁爱。因为是职业分立的社会,机会均等,所以人人命运在己、用力于己、各求前程,务求自立、自强、刻苦、勤奋、自得、自省。这两种心态的共同点是处处向里用力,以至于自天子以至庶人均以修身为本,因而小至人生幸福、大至社会秩序都来自于此<sup>⑪</sup>。

### (四) 儒法治理思想与教化齐民的基层治理实践<sup>⑫</sup>

儒家和法家思想是我国传统治理体制的理论基础<sup>⑬</sup>。儒家观察到家国一体的文化现实,提倡理性,主张礼治与道德教化,在乡村治理中的影响主要体现在乡约自治;法家以构建中央集权的大一统帝国为目的,倡导法治,多齐民制衡之术,其影

响主要体现为保甲里甲等编户齐民的政府管控。

儒家崇尚理性,主张中庸之道,提倡平静通达、心平气和的心态。为什么提倡理性?儒家认为,天命限制了人在宇宙间的种种可能,我们唯有用“仁”来安定人生,所以有心态上“不怨天,不尤人”<sup>⑥</sup>“仁者无忧”,行为上主张“毋意,毋必,毋固,毋我”<sup>⑦</sup>“克己复礼”。“仁”是人在人生中有节制的自由,礼是人在人生中的限制<sup>⑧</sup>。因为理性,所以通达不固执,可以避免愚蔽与强暴<sup>⑨</sup>,这为社会和谐提供了文化上最基础的内核。

在实践层面,儒家注重教化,通过道德教化建立稳定的秩序。孟子从性善论角度出发,提出“人皆可以为尧舜”<sup>⑩</sup>,这被视为入世的人文教的最高信仰或教义<sup>⑪</sup>。虽然《周礼》是官民合治的制度设计,但其主张用礼俗来实行教化的思路与强调“德业相劝,过失相规,礼俗相交,患难相助”的民约内在是一致的,感化是乡约制度的根本<sup>⑫</sup>。汉代在乡设置的三老也主要负责教化事宜。费孝通先生指出,“传统社会里的知识阶级是一个没有技术知识的阶级,可是他们独占着社会规范决定者的权威”<sup>⑬</sup>,显然,儒士是这种角色的典型代表。此外,虽然儒家的基本价值缺乏个人本位的观念,妨碍了由身份社会向契约社会的过度,但儒家有保护宗法组织、主张“共同体多元化”的倾向,因而对大共同体一元论会起到解构作用,在这一点上,儒家传统有利于基层治理的发展<sup>⑭</sup>。

法家主张皇权直接延伸到臣民个人而不受自治团体阻隔,政策上反宗法、抑族权、消解小共同体,实践上崇刑废德、扬忠抑孝、强制分家、鼓励“告亲”,维持大共同体本位<sup>⑮</sup>。儒表法里的传统使得我国传统社会表面上承认族权、绅权等多种共同体权威,实际上服从的是反宗法的一元化大共同体,中国传统农村基层组织被认为绝非宗族本位、伦理自治那么简单。从近的来看,清乾隆年间江西官府曾有“毁祠追谱”、压制宗族势力之举,广东巡抚曾建议强制私有化大族族产、削弱宗社经济并得到乾隆的同意和推广。远的来看,乡亭基本上靠政府财政支持,乡—亭—里制的本质是国家编户齐民的实施<sup>⑯</sup>,此后的乡里、保甲、里甲亦是如此。

在儒表法里的吏治传统下,法家基于性恶论采取以人制人、设事防事的制衡术,致使“法愈密而天下之乱即生于法之中”<sup>⑰</sup>。这种传统在治理上

体现的是分权制愈演愈烈,不仅内外朝之间、中央巡视与地方诸侯之间出现权力的循环,政权末端与基层自治间也存在权力的循环,即朝廷按照法家“编户齐民”思想把行政机关延伸到乡村,但随着行政成本过大到难以承受,又改回基层自治,随着政府对社会控制的变弱,新一轮的政权延伸又会开始。具体看我国基层治理的变革,秦汉时地方行严格的乡亭制,东汉时地方宗族兴起,北魏时“废宗主,立三长”(邻长、里长、党长),隋唐时乡里组织又走向自治化,北宋王安石推行强制性的保甲法,元朝实行自治性的里社制度,明代以后再推保甲法,循环反复不断<sup>⑱</sup>。

#### (五)多灾生态下的农业国家治理与人群生计策略

已有研究表明,中国历史上自然灾害频发。从公元前1776年到公元1937年的3700余年间,我国发生各类灾害5258次,平均每年1.4次;如果按照陈高嵬的统计,自秦汉到清朝我国共计发生灾害高达7481次,平均每年3.5次。而欧洲公元1年至1900年间总计仅发生灾害883次,平均每年发生0.5次<sup>⑲</sup>。显然,我国自然灾害的频次要多得多。

多灾生态直接或间接促成了中央集权式的官僚体系。从地貌土壤看,一方面,纤细的黄土为农业的推广准备了良好的条件,另一方面,黄河中游自北至南将黄土高原切成两半,致使黄河含泥沙量极高,最高达46%,远高于一般河流5%的平均水平,由此导致经常性的河床淤塞与决堤,威胁百姓的生命财产安全,亟需一个能够有效动员资源、指挥人群的中央集权政府。从气候看,降雨的强季候性使得我国旱涝灾害频发,在1911年民国成立前的2117年间,共有水灾1621次,旱灾1392次,平均每年仅水灾或者旱灾就有1.42次<sup>⑳</sup>。在《论语》《孟子》等儒家经典中,屡屡可见有关治水、饥荒的讨论。《孟子·告子下》记载了春秋时期的葵丘之盟,其中一条盟约是“无曲防,无遏籴,无有封而不告”,即不修筑有碍邻国的水利,不在天灾时阻碍谷米流通,可见水利灾害之于国家稳定性的重要性。气候的影响延伸到了农业国家的安全,从中国东北到西南的“15英寸等雨线”造就了游牧与稻田两种生计,受气候不利因素的影响,使得中国农民与塞外牧人两千年持续地进行着抢掠与防守的战争,进而形成了与等雨线大致相符合的绵长国

表2 中国历代天灾频次

朝代	公元纪年	陈高儒统计				邓云特统计
		水灾	旱灾	其他	合计	合计
商						13
周						89
秦汉	前 246-24	32	39	66	137	375
三国	25-264	58	73	132	263	304
晋	265-419	73	99	90	262	
南北朝	420-588	83	109	32	224	315
隋唐	589-906	212	162	102	476	515
五代	907-959	42	32	6	80	51
宋	960-1279	465	382	411	1258	478
元	1280-1367	373	283	204	860	513
明	1368-1643	494	423	286	1203	1011
清	1644-1912	926	1016	776	2718	1121
民国	1912-1937					77
总计	2158	2758	2618	2105	7481	5258

资料来源:1.邓云特:《中国救荒史》,商务印书馆2017年版,第49~50页;2.卜风贤:《中西方灾荒史:频度及影响之比较》,《经济社会史评论》2009年第00期。

防线。无论是国内的治水、荒政,还是由灾害引发的国防,注定中国农业社会官僚机构必须置身于一个强有力的中央体系,这一点得到了儒法两家的共同支持<sup>②</sup>。

多灾生态对生计策略的深远影响不限于牧民与农民之间。在自然灾害面前,单个家庭的势单力薄使得社仓、义田、社学等互济式的自治成为一种生存策略。不同阶层的生存策略也出现分化。比如,1845-1945年间,由于淮北地区旱涝等自然灾害连年不断,环境的不稳定助长了偷窃、走私、绑架等掠夺性生存策略<sup>③</sup>,使得该地区以难治著称,这又催生看青、民兵、家丁、堡垒式圩寨建设等自发性防御策略,以及政府推动的保甲等防御性策略。而前者的主体是占有很少资源的人口,比如无地农民,后者的主体是土地所有者、富农<sup>④</sup>。不难理解,保甲、里甲机制很容易与防御性策略建立联系。

### 三、我国乡村治理传统的适用条件与环境

放眼当前我国各种社会治理创新,可见我国乡村治理的传统在当前发展出了创新的模式。比如,在自治的一侧,我国有村民自治制度、村民议事会、乡贤理事会、互助养老、村互保等实践;在管控的一侧,我国有综治网格化管理、天网和雪亮工

程、朝阳群众等做法;同时,当前乡村治理中倡导的自治、法治、德治结合是融合两大传统的重要体现。应该认识到,要使这些治理创新持续更好发挥作用,须去剖析这些传统存在的环境与适用条件,而且这些治理工具本身内在面临诸多挑战。

#### (一)乡约、保甲与相对封闭的熟人社会

乡约与保甲分别是两种传统的典型代表,但它们的一个共同的适用条件是发生在相对封闭或者稳定的熟人社会。

杨开道先生指出,乡约的成功有赖于三个必要条件:一是发生在人口不多的农村而非城市,这样彰善惩恶的机制才能更容易实现;二是有高尚人格、满腔热情与教化感化能力的领导人物;三是运行过程须是地方自发的行动而非政府强令推行<sup>⑤</sup>。第一个条件涉及民约奖惩的有效性,要求群体规模不要太大,彼此熟悉,熟悉产生信任,信任有助合约,奖惩才有效。第二个条件涉及到共同道德领袖的存在。第三个条件在于保护自发性的合作本身不受外界干扰。实际上,这三个条件更易在相对封闭的熟人社会产生。

保甲的有效同样依赖于社会的相对封闭与稳定。一些学者指出,保甲制度的前提是村社居民的集中居住而且保甲的划分不能过大,由此出现乡

土社会对外界的封闭性、内部信息的高度流通性和共享性,使得群体内部监督成为可能<sup>⑧</sup>。吕思勉也认为“使人们互相伺察,只能行于居民鲜小,生活单纯之日。到民居一稠密,生活情形一复杂,人民就彼此不能相知,即使用严刑酷法以迫之,亦只有束手而无罪之戮了”<sup>⑨</sup>。基于成本考虑,一些学者指出保甲须与宗法制度相结合方能有限发挥作用,历史上由于封建王朝后期的社会危机导致宗法制度的不稳定,保甲制度因此也就无稳定性可言<sup>⑩</sup>。此外,保甲制度被视为是和平时期的治理工具,其基础条件是百姓不受饥寒之苦,生活条件不至于恶化到难以承受,在动荡不安时,保甲的威慑作用将不再存在<sup>⑪</sup>。裴宜理有关华北地区叛乱的研究表明,当生活条件过于艰苦,铤而走险的掠夺性生存策略就会出现。

即使条件适合,保甲体系本身还存在诸多难以执行的障碍。比如,乡土社会不鼓励告密文化,民众对门牌登记普遍反对,需要调度较大的财力与人力等<sup>⑫</sup>,而前两者是熟人社会导致的问题,后者涉及保甲的执行成本。执行同时存在走偏的风险,保甲长的无限责任内在需要专制权力,而基层的权力远离监督必然导致滥用,比如成为勒索工具,暴虐的法律也无法真正实现<sup>⑬</sup>。这些障碍在今天的网格化管理当中部分通过技术进步与体制改革得到解决,部分则仍然存在,比如移动互联网等信息技术的发展使得人口信息的互联互通、信息和诉求的及时反馈得以实现,政府在视频等设备的财政投入解决了费用问题,综治或网格中心的建立使得网格的划分、网格员管理更加科学,但民众对隐私的重视、入户调查难、人口流动普遍、网格员迫于考核的信息造假等也使得一手人口信息的采集和更新更加困难。

## (二)适度的政府推动与基层治理的有效

根据费孝通的“双轨政治”理论,中国传统政治结构被认为是国家—士绅—农民的三层结构,其运作过程由自中央、地方政府到士绅政策执行的“一轨”,与自农民、士绅及士绅通过非正式关系向上延伸到政府的另“一轨”的交互作用组成<sup>⑭</sup>,皇权在人们实际日常生活中是松弛无为的<sup>⑮</sup>,皇权被认为不下县。事实上的乡村自治又是如何的呢?

首先,基层自治以政府统治为前提。地方事务总是由乡绅、士子、官吏领导与控制。比如,乡绅参

与地方事务是受到中央政府的代理认可,遵循官吏而非村民的意志,即使在宗族强大的地方,宗族的领导权也常掌握在乡绅手中<sup>⑯</sup>。一些学者基于长沙走马楼吴简的分析指出,国家政权在县以下的活动与控制十分突出,表现为:(1)乡村是极端“非宗族化”的“吏民”社会,我国历史上的大部分时期,宗族等血缘共同体并不能或不被允许提供有效的乡村自治资源,更谈不上以这些资源抗衡皇权;(2)从秦汉乡亭里制到民国的保甲制度均是政府编户齐民举措,秦汉时乡亭长、三老、有秩、嗇夫、游徼等乡官由郡县或者乡任命,并非纯民间的自治代表。由此,中国乡村治理的真正传统被认为是“国权归大族,宗族不下县,县下唯编户,户失则国危”<sup>⑰</sup>。只有随着商业发展与官方控制的削弱,明清以来珠三角地区的宗族公社与家族自治才得以真正发展起来<sup>⑱</sup>。

其次,基层治理需要有组织的力量。黄仁宇先生指出,得益于隋唐以来的科举制度,中国政府与社会的联系紧密,流动畅通,社会相对平等,加之规定商人不得应考、官吏不许经商,使得世袭贵族与大门第在魏晋南北朝后难以出现,但这一社会的缺陷是平铺散漫、无组织、无力量,最怕敌国外患,宋朝与明朝就是例证,因而,重要的是需要社会内部保藏一份力量,不应全部被中央或上层所吸收<sup>⑲</sup>。

再次,政府推动对乡村自治精神产生复杂影响。梁漱溟认为,出于强制则无志愿、无生机、无活力,乡约不应借助政府力量推行,政府应处于一个不妨碍或间接帮助的位置,但在以散为安的中国传统社会,政府因不放心民众自发结社,难免会干预<sup>⑳</sup>。这一矛盾源于自下而上、由小而大的修齐治平宣传与推行自上而下、由大而小的官治主义事实间的不一致,杨开道还指出学而优则仕、仕而优则学的政教合一传统使得中国难以实行真正的自治<sup>㉑</sup>。从政府控制角度看,清朝政府推出的包括保甲、里甲、乡约、社仓、乡学在内的乡村治理体系,既不得不依靠地方居民来帮助运行,又害怕居民积极参与,进而出现真正的地方自治,因此最终将国家安全置于行政效率之上,采取了严密的官方监视措施,限制或者完全禁止它们的活动,使得基层多元治理不可能有效<sup>㉒</sup>。

以乡约为例,杨开道认为,“乡约效力或者因

为官府提倡可以增加,乡约精神也许因为官府的提倡愈加丧失,所以官府提倡并不是乡约之福<sup>⑩</sup>。自吕大钧发明乡约,乡约反映了自治的精神,经王阳明、吕新吾推动逐渐变成官治工具,到顺治康熙时便成为御用工具,乡约的实质和精神日渐消失,从民众的自有自治活动走向圣谕宣讲和民众教化<sup>⑪</sup>。同受《周礼》影响,同出一个时代,吕氏乡约影响深远,而王安石自上而下推行的乡约却终于失败,充分体现了自治精神与政府推动间暗藏的矛盾。

再以社仓为例,社仓作为民间管理的互助赈灾机制,需要德行兼备的人员管理,但由于缺乏经验或者有效监督,管理人员可能以权谋私,将社仓视为己物和牟利的工具,与豪民勾结牟取暴利。反过来,政府一旦过多干预,可能导致“或移用而无可给,或拘催无异正赋”<sup>⑫</sup>,出现勒索规费等不法行为,原本关心支持社仓的社区领袖因此也会撒手不管<sup>⑬</sup>,使得社仓脱离其创立时的宗旨<sup>⑭</sup>。

### (三)士绅乡贤阶层的存在与基层自治的实施

在传统社会,士这一阶层位列士民工商四民之首,在于其代表理性、主持教化、维持秩序<sup>⑮</sup>,在上则干济政治,在下则主持教育,鼓舞风气,长期保持社会领导中心的地位<sup>⑯</sup>。孔孟以来的名儒多致力于社会教化。在汉朝,太学以五经博士为学习内容,太学生转郎吏则为官,退则敬宗恤族,教养乡里。宋朝更是士阶层复兴,教化之风得到重视,程颢指出“天下以正风俗、得贤才为本”<sup>⑰</sup>。唐宋以来,科举取士成为官僚体制更新主要渠道,读书人大幅增加而官阙有限,士人将自己的才能从治国、平天下转向修身、齐家,转向家族和地方事务,开展社会教化活动<sup>⑱</sup>。元朝时期,传统士阶层多杜门不仕,在民间讲学办书院,以至书院林立。

绅士领导的地方自治还基于自我保护的需要。面对19世纪的地方骚乱,绅士意识到保护自身的必要,开始积极支持保甲工作并组织团练<sup>⑲</sup>。实际上,中国历史上的乡村社仓均应归功于绅士阶层的努力,他们热衷社仓并非单纯的慷慨大方与人道主义情感,同时也是对自身生命财产的自我保护<sup>⑳</sup>。绅士有文化,享受国家赋予的特权,在地区享有威望,介于官民之间,通过与官方合作或独立办理征税、承办工程、纠纷调解、管理家族等基层行政与社会事务,充当地方领袖,构成政府在基层的稳固根基,从而实现对社会的有效组织。有了

这个“中间层”,基层自治就有了重要主体。一旦这个“中间层”发生变化,基层治理形态就会发生变化。比如,裴宜理指出由于经济落后,淮北地区绅士数量稀少,致使官方与居民之间缺少联系,吸引政府关注的有限,该地区的社会安定也受到影响<sup>㉑</sup>。

当然,一体化本身也决定了地方士绅的自治从属于政府<sup>㉒</sup>。在清朝,政府给予免除充役等特权,但又对其权威保持警惕,尽量将其置于保甲控制之下,而将保甲长交由普通人担任。一些学者认为,士子任官时是国家雇员,在乡时由政府提供优惠政策保障利益,“权威资源”完全是自上而下的,主要扮演着“国家经纪”而非“保护型经纪”的角色<sup>㉓</sup>。在晚清以来的近代农村,一些学者发现,随着国家汲取能力的提高与政权的向下延伸,传统的以村庄庇护人角色出现的士绅在消失,替代以新兴的“劣绅”,这些新中间人更加代表国家而非村庄利益,大肆搜刮掠夺<sup>㉔</sup>。

## 四、我国乡村治理传统 对当前乡村治理的启示

一是加快推进服务型政府建设。行政管控是政府进行社会治理重要且必要的手段,但不是任何时候都有效。现代治理理念对政府社会管理提出了更高要求,社会治理需要以人民为中心,为人民群众服务,满足人民生产生活中多样化需要,解决人民内部的各种社会矛盾,调适不同群体间的社会利益关系。政务服务与公共服务使得这些目标得以实现,也为社会治理提供了必要的信息渠道、项目媒介与管理机制。因而,新时期的乡村治理与社会治理要强化政府服务的面向,避免单一管控的面向,寓管理于服务。

二是着力建设新时期社会共同体与社会治理共同体。自治传统的重要基础与可行性条件是熟人社会,也就是具有紧密群体归属感、社会联系、社会情感的社会共同体。要创新机制,通过营造公共空间,发展公共资产,培育社会资本,凝聚公共价值与公共精神,建设和凝聚社会共同体,进而形成社会治理共同体。

三是注重保护和激励新乡贤的社会参与意识。乡村治理需要有人愿意管事,有人能够管事,有人把事管好。在传统社会,士绅乡贤作为政府与

社会的中介发挥了重要作用。在当代中国,在乡村人口与人才大量流失的情况下,更要主动培育和  
保护新乡贤。当然,基层党组织要强,乡村党员要  
发挥模范作用,更要主动将具有一定能力与操守  
的乡村现有优秀分子吸纳到党组织中来,为其搭  
建社会参与和社会治理的平台,保护其带头示范、  
组织引领、管事干事的积极性。

四是真正实现政府管理与社会自治的平衡与  
良性互动。历史表明,社会治理光靠政府管理不  
行,光靠社会自治也不行,二者关系不平衡也不  
行。因此,新时期的乡村治理与社会治理要在政府  
必要的引导与监管下,鼓励社会创新,允许地方多  
样化的探索,提升基层社会自治效能,进而形成政府  
管理与社会自治良性互动的格局。

#### 注释:

①②③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺㊻㊼㊽㊾㊿ 萧公权:《中国乡村——19世纪的帝国控制》,张皓、张升译,九州出版社2018年版,第3、240、210~211、123~125、77~86、131~172、170~171、6、6、61、7、94、91~104、311~315、200~203、86~89、210~211页。

②“南郡守腾谓县、道啬夫:古者,民各有乡俗,其所利及好恶不同,或不利于民,害于邦。是以圣王作为法度,以矫端民心,去其邪避(僻),除其恶俗……凡法律令者,以教道(导)民,去其淫避(僻),除其恶俗,而使之之于为善殿(也)”,参见睡虎地秦墓竹简整理小组编:《睡虎地秦墓竹简·语书》,文物出版社1990年版。

③参见睡虎地秦墓竹简整理小组编:《睡虎地秦墓竹简·语书》,文物出版社1990年版。

④在德教方面,孔子提出“政者,正也。子帅以正,孰敢不正?”“苟子之不欲,虽赏之不窃”“子为政,焉用杀?子欲善而民善矣。君子之德风,小人之德草,草上之风,比偃”“举直错诸枉,能使枉者直”,孟子提出“君仁,莫不仁;君义,莫不义;君正,莫不正。一正君而国定”,均主张为政者的身教示范以及君子贤良对风俗的感化(详见《论语·颜渊篇》,载陈晓芬、徐儒宗译注:《论语大学中庸》,中华书局2015年版,第138~149页;孟子:《孟子》,北方文艺出版社2014年版,第102页)。

⑤贾谊“岂如今定经制,令君君臣臣上下有差,父子六亲各得其宜,……此业一定,世世长安……夫礼者禁于将然之前,而法者禁于已然之后……然而曰礼云礼云者,贵绝恶于未萌,而起教于微眇,使民日迁善远罪而不自知也……以礼义治之者,积礼义;以刑罚治之者,积刑罚。刑罚积而民怨背,礼义积而民和亲……道之以德教者,德教洽而民气乐;驱之以法令者,法令极而民风哀”,参见《汉书·贾谊传》,载《二十四史》编委会:《二十四史》(第四层),线装书局2017年版,第2079~2081页。

⑥董仲舒提出,“为人君者,正心以正朝廷,正朝廷以正百官,正百官以正万民,正万民以正四方”,参见《汉书·董仲舒传》,载《二十四史》编委会:《二十四史》(第四册),线装书局2017年版,第2185页。

⑦据《通典》记载:“诸户以百户为里,五里为乡,四家为邻,五家为保。每里置正一人,掌按比户口,课植农桑,检察非违,催驱赋役。在邑居者为坊,别置正一人,掌坊门管钥,督察奸非,并免其课役。在田野者为村,村别置村正一人,其村满百家增置一人,掌同坊正……诸里正,县司选勋官六品以下白丁清平强者充。其次,为坊正。若当里无人。听于比邻里简用。其村正取白丁充,无人处,里正等并通取十八以上中男、残疾等充。”

⑧比如,程颢在晋城创立保伍法,王安石变法时推行保甲法,吕大钧在汲郡蓝田推行“吕氏乡约”,朱熹对保甲、乡约、社仓、社学进行了大力提倡。

⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺㊻㊼㊽㊾㊿ 杨开道:《中国乡约制度》,商务印书馆2015年版,第15~16、16~22、25~26、252、184、18页。

⑳毛泽东:《毛泽东选集》(第一卷),人民出版社1991年版,第12~44、133页。

㉑“管摄天下人心,收宗族,厚风俗,使人不忘本,须是明谱系,收世族,立宗子法”,“宗子法坏,则人不自知来处,以至流转四方,往往亲未绝不相识”,“凡人家法,须月为一会以合族”,参见《二程遗书》,载朱熹、吕祖谦编:《近思录》,中州古籍出版社2008年版,第333~339页。

㉒⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺㊻㊼㊽㊾㊿ 秦晖:《传统十论》,人民东方成本传媒、东方出版社2014年版,第126、103~104、69、70~86、159~165、68~70、90、89页。

㉓⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺㊻㊼㊽㊾㊿ 梁漱溟:《乡村建设理论》,世纪出版集团、上海人民出版社2011年版,第32~33、165~170、32~33、30~31、33、37~38、38~42、184~186、42~43页。

㉔“置负郭常稔之田千亩,号曰义田,以养济群族之人。日有食,岁有衣,嫁娶凶葬,皆有贍。择族之长而贤者主其计,而时共出纳焉”,详见北宋政治家钱公辅所作《义田记》。《宋史·范仲淹传》中也记有“置义庄里中,以贍族人”,载《二十四史》编委会:《二十四史》(第十册),线装书局2017年版,第5971页。

㉕圣训六谕主要包括孝顺父母、尊敬长上、和睦乡里、教训子孙、各安生理、毋作非为六部分。

㉖杨开道:《中国乡约制度》,商务印书馆2015年版,第18、110~117页。

㉗[美]裴宜理著:《华北的叛乱与革命者1845—1945》,池子华、刘平译,商务印书馆2017年版,第52页。

㉘“诸乡皆有校,暇时亲至,召父老与之语。儿童所读书,亲为正句读。较者不善,则为易置。择子弟之秀者聚而教之”,参见《二程文集·明道先生行状》,载朱熹、吕祖谦编:《近思录》,中州古籍出版社2008年版,第329页。

㉙《史记·商君列传》记载:“令民为什伍,而相牧司连坐。不告奸者腰斩,告奸者与斩敌首同赏,匿奸者与降敌同罚”,见司马迁:《史记》,岳麓书社2001年版,第413页。

㉚参见《续汉书·百官志》。

②⑤张九龄等原著,袁文兴,潘寅生主编:《唐六典全译》,甘肃人民出版社1997年版,第98页。

②⑥参见《二程文集·明道先生行状》,载朱熹、吕祖谦编:《近思录》,中州古籍出版社2008年版,第329页。

②⑦“保甲之法,籍乡村之民,二丁取一,十家为保,保丁皆授以弓弩,教之阵法……开封民避保甲,有截指断腕者……”,参见《二十四史》编委会:《二十四史·宋史·列传第八十六》(第十册),线装书局2017年版,第6005~6013页。

②⑧参见《明史》卷77记载“以一百十户为一里,推丁粮多者十户为长,余百户为十甲,甲凡十人……在城曰坊,近城曰厢,乡都曰里”。

③⑩如费孝通认为,保甲制度本意是要成为基层自治单位,筑起自下而上公开的民主轨道,实际上却将自上而下的政治轨道延伸到家户,生硬地将按数目设置的保甲单位压在原有自治单位上,破坏了原有的社区单位及地方自治,也就破坏了专治政治的第二道防线,进而导致基层行政的僵化,参见费孝通:《基层行政的僵化》,载费孝通:《乡土中国 生育制度 乡土重建》,商务印书馆2011年版,第379~387页。

③⑪提倡乡甲约的吕新吾认为“乡约之所约者此民,保甲之所保者亦此民;但约主劝善,以化导为先,保主惩恶,以究诘为重,议将乡约保甲总一条编”,参见吕坤《实政录》,中华书局2008年版。

③⑫“保甲固足以弭盗矣,然富者得以保其财,而贫乏何能以自给也。莫若于一保之中,共立社仓,以待乎凶荒之赈,则衣食有藉,庶乎礼义其可兴矣”,转引自杨开道:《中国乡约制度》,商务印书馆2015年版,第126页。

③⑬所谓“乡约固足以息争矣,然长者得以读其法,而子弟不可以无教也。莫若于一约之内,共立社学以豫乎童蒙之训,则礼教相向,庶乎道德共可一矣”。

③⑭“夫何以谓之乡约也?约一乡之众,而相与共趋于社学,共趋于保甲趋于社仓也。四者之中,乡约为纲而虚;社学、保甲、社仓为目而实”,参见《陆桴亭先生遗书》之《治乡三约》。

③⑮明万历年间刑部左、右侍郎吕坤(新吾)的《乡甲约》承继《南贛乡约》自上而下推行的方式,实现乡约与保甲的结合。不同《南贛乡约》的是,《乡甲约》的实施范围从局部走向全国,而且将乡约从属于保甲的格局改为保甲从属于乡约,参见胡庆钧:《从蓝田乡约到呈贡乡约》,《云南社会科学》2001年第3期。

③⑯⑰⑱黄仁宇:《中国大历史》,生活·读书·新知三联书店2007年版,第52、24、26、23~30页。

③⑲土地税以田亩为基础,人头税以人为单位,在古代农村土地易主不能得到随时修正,各地仍按照硬性定额征收,将应收数额转嫁到其他户口投诉,这样逃亡人户更多,因而每每因人口迁移、财产易主造成税收短绌,恶性循环,见黄仁宇:《中国大历史》,生活·读书·新知三联书店2007年版,第60页。

③⑳㉑钱穆:《中国历代政治得失》,生活·读书·新知三联书店2012年版,第136、93、17页。

③⑲摊丁入亩是清朝政府将历代相沿的丁银并入田赋征收的一种赋税制度,是康熙“滋生人丁永不加赋”政策的进一步改革和发展。

④⑤费孝通指出,横暴权力是指基于社会冲突的上下之间压迫性的权力,同意权力是指基于社会分工合作的契约性权力,长老权力即教化性的权力。

④⑥费孝通:《乡土中国 生育制度》,北京大学出版社1998年版,第59~68页。

④⑦费正清、刘广京编:《剑桥中国晚清史,1800-1911年》上卷,中国社会科学出版社1985年版,第20页。

④⑧④⑨④⑩金观涛、刘青峰:《兴盛与危机:论中国社会超稳定结构》,法律出版社2011年版,第33、57~58、33页。

④⑪马克思·韦伯:《儒教与道教》,洪天富译,江苏人民出版社1995年版,第158页。

④⑫大致相当于中国的党政干部加上事业单位的工作人员,即行政编制和事业编制人员之和,参见高世楫、许伟、徐晓新:《比较视角下的中国政府规模:雇员数量》,《国务院发展研究中心调查研究报告》第188号。

④⑬王业键:《清代田赋论》,人民出版社2008年版,54~59页。

④⑭⑮张维迎、邓峰:《信息、激励与连带责任——对中国古代连坐、保甲制度的法和经济学解释》,《中国社会科学》2003年第3期。

④⑯梁漱溟先生关于中西方团体本位于伦理本位的区别与费孝通先生关于团体社会与差序格局社会的区分有想通之处。

④⑰齐民即治理人民,见“设法度以齐民,信赏罚以尽民能”(韩非子:《韩非子·八经》,中华书局2015年版)。

④⑱夏中南:《中国古代国家治理思想的现代启示》,《前线》2015年第4期。

④⑲见《论语·宪问》,载陈晓芬、徐儒宗译注:《论语·大学·中庸》,中华书局2015年版,第177页。

④⑳见《论语·子罕》,载陈晓芬、徐儒宗译注:《论语·大学·中庸》,中华书局2015年版,第99、109页。

④㉑钱穆:《中国思想史》,九州出版社2012年版,第9~19页。

④㉒见《孟子·告子下》,载孟子:《孟子》,北方文艺出版社2014年版,第170页。

④㉓钱穆:《中国思想史》,九州出版社2012年版,第234页。

④㉔杨开道:《中国乡约制度》,商务印书馆2015年版,第39、83页。

④㉕费孝通:《乡土中国》,上海人民出版社2007年版,第107页。

④㉖黄宗羲:《明夷待访录》。

④㉗卜风贤:《中西方灾荒史:频度及影响之比较》,《经济社会史评论》2009(00);“仅秦汉时期,就有水灾76次,旱灾81次,蝗灾50次,雹灾35次,风灾29次,疫灾13次,地震68次,霜雪灾9次,歉饥14次,共计375次。明清是中国古代自然灾害最频繁的时期。(下转第94页)

与文化的全球影响力,使得地域性的“gender”革命的理念在其他社会和文化中得以传播,甚至将之看作是普遍性的。我国也处于类似的状况,将“gender”革命看作是“社会性别革命”,看作是一次先进的社会革命,进而忽略了“gender”革命在根本上是一次语言革命,是一次不太成功的、具有地方特色的文化革命。

注释:

①郭爱妹:《社会性别:从本质论到社会建构论》,南京师大学报(社会科学版)2003年第1期。易彬彬:《从实体到关系的转化:性别建构论对生理决定论的批判》,文史博览2006年第11期。张荣建:《语言与性别研究的社会建构论》,重庆师范大学学报(哲学社会科学版)2012年第10期。刘卫红:《社会性别与身份认同的语言建构》,江西社会科学2014年第7期。

②孙明哲:《西方性别理论变迁及其对性别定义的影响——当代性别理论的两极:两性平等与性别建构》,学习与实践2018年第6期。

③由于“gender”所反映的独特西方文化特征,并不适合将之译为“性别”或“社会性别”。“‘gender’革命”专指西方社会中使用“gender”替代“sex”的这一语言变迁现象,如果用“性别革命”或“社会性别革命”,则难以特指这一语用学变革,甚至会使得读者误以为是关于性别理论或性别本身的革命。

④玛丽·沃斯通克拉夫特:《女权辩护:关于政治和道

德问题的批评》,中央编译出版社2006年版,第259~261页。

⑤M·米德:《性别与气质》,宋正纯等译,光明日报出版社1989年版,第292页。

⑥波伏娃:《第二性II》,上海译文出版社2011年版,第9页。

⑦弗里丹:《女性的奥秘》,四川人民出版社1988年版。

⑧波伏娃:《第二性I》,上海译文出版社2011年版,第8~9页。

⑨Eisler, 1995. Sacred pleasure: sex myth and the politics of the body, Harper Collins Publisher, 1995, p.22.

⑩理安·艾斯勒:《神圣的欢爱:性、神话与女性肉体的政治学》,社会科学文献出版社2004年版,第25页。

⑪盖尔·卢宾:《女人交易——性的‘政治经济学’初探》,《社会性别研究选译》,王政、杜芳琴主编,三联书店1998年版。

⑫琼·W·斯科特:《性别:历史分析中一个有效范畴》,《妇女:最漫长的革命——当代西方女权主义理论精选》,李银河主编,三联书店1997年版。

⑬卡罗尔·帕特曼:《性契约》,社会科学文献出版社2004年版,第232~233页。

⑭⑮朱迪斯·巴特勒:《性别麻烦:女性主义与身份的颠覆》,宋素凤译,生活·读书·新知三联书店上海分店2009年版,第8~9、10页。

责任编辑 余越

(上接第77页)明代水、旱灾实际上各发生241、216次以上,死亡万人以上的特大潮灾20次,七级以上大地震有12次。清代大水、大旱各有60、55次以上,死亡万人以上特大风暴潮灾15次,七级以上大地震有23次”,见邓云特:《中国救荒史》,三联书店1961年版。

⑧例如,1853年黄河离开占据了长达500年的河道,入海口由江苏北部北迁250英里到山东,导致异常巨大的灾难。

⑨[美]裴宜理著:《华北的叛乱者与革命者1845—1945》,池子华、刘平译,商务印书馆2017年版,第7~9、82页。

⑩吕思勉:《吕思勉遗文集(下)》,华东师范大学出版社1997年版,第636页。

⑪党国印:《关于社会稳定问题的一个理论及其在农村分析中的应用》,《中国农村观察》1996年第4期。

⑫周联合:《论保甲法的体制性腐败》,《社会科学研究》2011年第3期。

⑬费孝通:《乡土重建》,载《费孝通文集》第四卷,群言出版社1999年版。

⑭费孝通:《乡土中国、生育制度》,北京大学出版社1998年版,第63页。

⑮⑯钱穆:《国史新论》,生活·读书·新知三联书店

2012年版,第27~28、45~52页。

⑰萧公权:《中国乡村——19世纪的帝国控制》,张皓、张升译,九州出版社2018年版,第303~305、602~604页。

⑱杨开道:《中国乡约制度》,商务印书馆2015年版,第18、202页。

⑲徐松:《宋会要辑稿·卷178·食货上六》,中华书局1957年版。

⑳许秀文:《浅议南宋社仓制度》,《河北学刊》2007年第4期。

㉑参见朱熹、吕祖谦编《近思录》,中州古籍出版社2008年版,第321~323页。

㉒刁培俊,张国勇:《宋代国家权力渗透乡村的努力》,《江苏社会科学》2005年第4期。

㉓[美]裴宜理著:《华北的叛乱与革命者1845—1945》,池子华、刘平译,商务印书馆2017年版,第39页。

㉔黄宗智:《华北小农经济和社会变迁》,中华书局2000年版;杜赞奇:《文化、权力和国家》,王福明译,江苏人民出版社1994年版。

责任编辑 余越

## ABSTRACTS

---

110 of the China Contract Law, trying to use the “contract deadlock” to demonstrate the necessity of judicial termination by the breaching party. Combining the legal principles of civil defense and confirming-action, the review from procedure law perspective shows that Article 110 of the Contract Law does not contain any legal loopholes that cause “contract deadlock”. The legislative reasons for the judicial termination system include the adjustment of the concept of contract law, the dormancy of the confirming-action and certain accidental factors. Judicial termination is an unnecessary and non-retroactive forming-action. Based on the provisions of the Civil Code and the principles of civil procedure, its judicial application has its own rules and characteristics.

**Key words:** judicial termination; forming-action; defense; impossibility of performance; change of circumstance

### **On the Relevance of Guaranteed Debt Litigation Limitations and Primary Debt Limitations** (58)

Shi Guanbin

*(Law School, Hainan University, Haikou 570228)*

**Abstract:** Guaranteed debt litigation limitations is the statutory period during which creditors seek public power to protect their guaranteed claims. The application of general limitations is not necessarily the same as the main debt of that. It is also completely different from the connotation of the guarantee period that determines whether the guarantee debt is generated. Although the guarantor can invoke the limitations defense of the principal debtor as a defense for not assuming the guaranty liability, it is not subordinate to the limitations of the main debt, and the expiration of the main debt of limitations does not result in guaranteed debt of limitations. The termination or suspension of the main debt limitations does not affect the calculation of the guarantee debt limitations. On the one hand, the initial calculation of limitations of the general guarantee debt, in principle, is a precondition that does not enforce a main debt court decision. When the limitations of the primary debt is terminated or suspended, the limitations of the general guarantee debt lawsuit has not yet commenced, so it is naturally impossible to cause the so-called interruption or suspension. On the other hand, the creditor’s requirement for the joint guarantor to bear the guaranty liability does not presuppose that it requires the primary debtor to bear the guaranty liability. Because the two are not really joint debts, so the joint guarantor debt is also independent in the calculation of the limitations of action. Conversely, the termination or suspension of limitations for guaranteed debt actions has nothing to do with the limitations for primary debt.

**Key words:** guaranteed debt litigation limitation; guarantee period; joint debt; general guarantee; joint liability guarantee

### **Social Autonomy and Government Control: The Tradition and Factors of Rural Governance in China** (67)

Wang Weijin<sup>1</sup>, Lu Jiehua<sup>2</sup>

*(1. Institute of Public Administration and Human Resources, Development Research Center of the State Council, Beijing 100010; 2. Research Center of Chinese Society and Development, Peking University, Beijing 100871)*

**Abstract:** In the long-term course of historical evolution, Chinese rural governance has formed social autonomy tradition and social control tradition. There are several structural factors, such as the tax system based on agricultural economy, the political concept of inactive imperial power, the social structure based on family ethics, the governance thoughts combing Confucianism and Legalism, and the disaster-prone ecological structure. At present, these traditional elements can be found in the current governance innovations. However, in order to truly promote the institutionalization of these practices and enhance the effectiveness of rural governance, it is necessary to recognize the applicable conditions and the inherent obstacles faced by

these traditions. Considering these, it's important to build a service-oriented government, construct social community in rural area, develop and protect new county sage, and realize the positive interaction between government management and social autonomy.

**Key words:** social governance; rural governance; autonomy; Baojia; Township Treaty

**Non-profit Intermediary: A Public Affairs Participation Pattern of Social Organization  
from the Perspective of Social Capital Theory** (78)

Hu Wei, Gao Yingce

(*School of Public Affairs, Zhejiang University, Hangzhou 310058*)

**Abstract:** For social organizations, especially those that are normally not directly involved in the provision of public services, this study proposes the “non-profit intermediary” as an operation pattern of involvement in public affairs. The social capital theory emphasizes the role of social relations in reducing the difficulty of transactions and promoting cooperation between individuals or organizations. Based on this, if a wide range of social organizations can cultivate social capital and apply it to the aspects that contribute to public welfare, they can help the social development as “non-profit intermediaries” by focusing on social relationship networks. By demonstrating the cultivation of social capital in the daily activities of the alumni association network of Zhejiang University and the application of social capital in the COVID-19 epidemic, this paper also provides support for the model of “non-profit intermediary” based on typical cases.

**Key words:** social organization; social capital; non-profit intermediary; public service; alumni association

**“Gender” Revolution and Two Forms of Gender Constructivism** (88)

Sun Mingzhe

(*College of Philosophy, Northwest University, Xi'an 710127*)

**Abstract:** As an important part of Western political correctness, gender pluralism is becoming more and more powerful, and has formed the theoretical and practical trend of replacing the dual sex-perspective. Through the elaboration of gender revolution, a unique western language and cultural change, two forms of gender constructivism and its uniqueness in western culture are presented. Since the 20th century, “gender” has been used to refer to Xingbie, and has gradually replaced “sex” since the 1970s, which has led to the contradiction between the naturalness and sociality of gender. When “sex” is replaced by “gender”, the relationship between gender and physiology is theoretically denied, which promotes and strengthens the gender pluralism to become a legitimate social concept. This is a cultural change with unique Western characteristics.

**Key words:** gender pluralism; gender Constructivism; gender perspective; “Gender” revolution; feminism

**What Is “Chinese Hermeneutics”?** (95)

Pre-subjective Interpretation: The Foundational Concept of Chinese Hermeneutics (*Huang Yushun, Collaborative Innovation Center for Confucian Civilization, Shandong University*); What Kind of Chinese Hermeneutics Should Be Expected? (*Fu Yongjun, Chinese Hermeneutics Research Center, Shandong University*); The Constructions from Western “Philosophical Hermeneutics” to Chinese “Philosophical Exegesis” (*Zhang Xiaoxing, Advanced Institute for Confucianism Study, Shandong University*)

**The Basis of Individual Right to Life of National Legitimacy  
—The Logical Starting Point of Rousseau’s Social Contract Thought** (107)

Jin Dan

(*School of Marxism, Zhejiang University of Technology, Hangzhou 310014*)

**Abstract:** Rousseau thinks that the establishment of social contract is actually in pursuit of a state’s legitimacy, an effective way to ensure the stability and peace of the country. From the perspective of contract theory, state legitimacy is a social contract in form, but in essence, the logical starting point of the contract