

应星 李猛 编

社会理论： 现代性与本土化

——苏国勋教授七十华诞
暨叶启政教授荣休论文集

生活·讀書·新知 三联书店



“经术”与“吏事”：中国古代的治理实践

——《官箴书》研究提纲

周飞舟

在关于中国古代社会的研究传统中，一直存在着一些相互矛盾的理解。比如，一方面，传统政治的发展被有些学者理解为专制主义皇权的不断加强，到明清时代达到顶峰，官僚制是其专制统治的强有力工具；另一方面，也有些学者发现，传统政权对经济和基层社会的控制是在逐步走向松散。在经济上的表现是基层自由放任的经济制度，在政治上则是皇权和官僚制的逐步缩减，基层社会则变成自治或半自治的状态^{〔1〕}。又比如，既将政治治理的原则理解为“德治”的，又将政治治理的实践理解为严苛残酷的，并在此基础上，构成了一种新型的“阳儒阴法”式的解释，即儒家强调的道德修养、教化政治实际上是外在的缘饰，政治治理的核心是强调专制、法制和富国强兵理念的法家政治实践^{〔2〕}。

〔1〕 关于第一类观点，参见刘泽华等（1988）、王亚南（1981）等；经济上的自由放任观点，可参见赵冈和陈钟毅（2006），政权控制的缩减，代表作为施坚雅（2002），基层社会的自治和半自治观点可以参见吴晗和费孝通（1988）。

〔2〕 毛泽东1975年有《读〈封建论〉呈郭老》一诗。诗中的两句“百代都行秦政法”和“孔学名高实秕糠”是这种看法的代表性体现。



这种表面上整体性的理解，实质上仍存在着尖锐的矛盾：如果儒家的政治理念仅仅被作为一种美化的意识形态而存在，那么它如何与法家的政治实践相适应？这其中包含了两个问题：第一，即使我们仅仅将儒家的政治观念视为一种“内圣”之学，一种修身与修养的学说，在具体的治理实践中，饱受儒家经典教育的官员们如何处理这种观念与法家治理实践之间的矛盾？因为两种学说存在着非常尖锐的对立，所以我们很难想象这些实践者可以一方面接受儒家强调修养教化的政治理念，另一方面却顺利无碍地使用严苛无情的法家治理术；第二，儒家的政治学说是否只是停留在观念层面的“道”，而没有发展出进入治理层面的“法”或者“术”？如果答案是否定的，那么这种“阳儒阴法”式的理解就将中国古代的治理实践过于简单化了。

对于第一个问题，中国传统社会的政治实践表现出的复杂形态显示，传统体制表现出的一些重要特征离以“秦法”为代表的法家政治相去甚远。韦伯在《儒教与道教》一书中指出中国古代的家产官僚体制的“疏放性”：“每个行政单位仅有少数现职的官吏”，他认为这是由国家财政上的限制所导致的（韦伯，2003）。黄仁宇在其代表作中指出中国古代行政缺乏“数目字管理”的能力，这与其财政方面的汲取能力有着互为表里的关系（黄仁宇，1997）。实际上，无论在广大的所谓“皇权不下县”的基层社会，还是在官僚体制内部，这种“疏放性”原则的表现都清晰可见。与这种“疏放性”紧密联系的薄弱的国家汲取能力显然不是法家治理实践的结果。早在作为官僚体制开端的秦国，朝廷的军功爵制和地方的编户齐民是统治的基本构架，表现出极端的“严密性”，正是与上述的“疏放性”相对立（杜正胜，1990）。因此，仅仅靠财政能力或者更加笼统的统治能力来理解这种现象显然是不足够的。



对于第二个问题，即儒家在治理层面的影响有一些具体的研究，主要集中在法制史的领域。瞿同祖较早地讨论了中国法律的儒家化的问题，指出儒家的政治理念极大地渗入了立法和司法领域，儒家所强调的“亲亲”、“礼治”这样一些与法律本身相对立的观念融入了司法实践当中（瞿同祖，2003）。黄宗智在研究晚清和民国民事纠纷和刑事诉讼案卷的基础上，提出了“集权的简约治理”的概念，指出这一传统治理遗产的重要性（黄宗智，2007）。这些研究表明，儒家理念不但影响了民事纠纷和司法实践，而且在很大程度上主导了这一治理过程。

虽然许多学者发现了传统治理实践的复杂性，但是大多将儒家观念的影响视为与现代治理观念相对立的部分，而这种“现代治理”的观念则是在参照西方现代法治实践的背景下形成的。简单地将治理实践中的“人治”、“德治”、“亲亲”等因素视为非现代的、非理性化的成分，会阻碍我们从传统政治的本身深入理解传统的治理实践，阻碍我们理解这些实践背后所遵循、奉行的政治理念，是我们最终难以摆脱对古代政治“停滞论”式的简单化理解。例如在司法实践中，我们会发现大量的与现代法治观念尖锐对立的作法，如果将其简单视为“落后的”，将其视为法治建设中的干扰因素，虽然这种理解要比“阳儒阴法”的理解更加深入，但是更加无益于我们理解儒家的政治理念对于治理实践的意义。实际上，有些研究者已经注意到清代国家治理在荒政等许多方面是颇有成效的，但是按照现代治理的观念去考察，我们就会发现这些效果是在把一群“书呆子气的、不实干的和懒惰的文人与邪恶的、狡诈的和不顾道德廉耻的胥吏结合起来”的体制下取得的。对于这种现象，有些学者倾向于用传统政治中的理性化因素去解释，例如认为这个体制实际上是由少数高度理性化的精英主导的，或者强调基层社会的、非国家力量的正面作用，



题，就是文献中的官箴书一类。

官箴书在四库全书中属于史部职官类，分“官制”和“官箴”两门。广义的官箴书还包括了历代的部分“政书”，这其中既有各种从政指南，又有公牍汇编，内容比较庞杂。如果我们单以单独编纂成书的官箴书来看，则可以说官箴书成于北宋，到明清时代而大行于世，按照不同的分类法，最少的说法是八十余种，最多的是五百多种（赵骞、彭忠德，2009）。

官箴书的内容包括两个大的部分，分为为官之道和为官之法。为官之道的主要内容是“正心”“正身”的儒家理念，另一部分则是具体的为官之法，涉及迎送、御下、催科、刑名、教化等具体的治理实践，一般都是分条目列出。这些条目是作者对于长期担任地方官员的经验和教训的总结，既能反映地方治理的实践性做法，又能看出地方官员对这些做法的用意和解释。

研究官箴书，在两方面有重要的意义。第一是我们可以透过官箴书看到地方行政的体系和实践，第二是我们可以讨论地方的治理实践与其背后的政治理念之间的关系，即地方官员是如何斟酌在具体的行政中体现出其所熟习的儒家政治观念？具体而言，地方官员在处理政务、制定和执行各种规则制度、对待下属和百姓的态度、处理同僚与上级的关系等这些行政中是否会遵循一些类似的原则？这些原则对地方治理又会产生什么样的影响，出现什么样的后果？

“儒术”与“吏事”的结合，始于汉代。《史记·循吏列传》中太史公曰：“法令所以导民也，刑罚所以禁奸也。文武不备，良民惧然身修者，官未曾乱也。奉职循理，亦可以为治，何必威严哉。”从《史记》中循吏的行为看，其特点实际上循理执法，即废除和修改不合于“理”的法令，对于合“理”的法令也采取比较温和而不是威严的方式来执行（陈苏镇，2001）。对于循吏来说，显然有一个高于“法”的“理”需要更加重视，并且

题，就是文献中的官箴书一类。

官箴书在四库全书中属于史部职官类，分“官制”和“官箴”两门。广义的官箴书还包括了历代的部分“政书”，这其中既有各种从政指南，又有公牍汇编，内容比较庞杂。如果我们单以单独编纂成书的官箴书来看，则可以说官箴书成于北宋，到明清时代而大行于世，按照不同的分类法，最少的说法是八十余种，最多的是五百多种（赵骞、彭忠德，2009）。

官箴书的内容包括两个大的部分，分为为官之道和为官之法。为官之道的主要内容是“正心”“正身”的儒家理念，另一部分则是具体的为官之法，涉及迎送、御下、催科、刑名、教化等具体的治理实践，一般都是分条目列出。这些条目是作者对于长期担任地方官员的经验和教训的总结，既能反映地方治理的实践性做法，又能看出地方官员对这些做法的用意和解释。

研究官箴书，在两方面有重要的意义。第一是我们可以透过官箴书看到地方行政的体系和实践，第二是我们可以讨论地方的治理实践与其背后的政治理念之间的关系，即地方官员是如何斟酌在具体的行政中体现出其所熟习的儒家政治观念？具体而言，地方官员在处理政务、制定和执行各种规则制度、对待下属和百姓的态度、处理同僚与上级的关系等这些行政中是否会遵循一些类似的原则？这些原则对地方治理又会产生什么样的影响，出现什么样的后果？

“儒术”与“吏事”的结合，始于汉代。《史记·循吏列传》中太史公曰：“法令所以导民也，刑罚所以禁奸也。文武不备，良民惧然身修者，官未曾乱也。奉职循理，亦可以为治，何必威严哉。”从《史记》中循吏的行为看，其特点实际上循理执法，即废除和修改不合于“理”的法令，对于合“理”的法令也采取比较温和而不是威严的方式来执行（陈苏镇，2001）。对于循吏来说，显然有一个高于“法”的“理”需要更加重视，并且

用“理”来改造“法”。《汉书·循吏传》则称：“三人（董仲舒、公孙弘、兒宽）皆儒者，通于世务，明习文法，以经术润饰吏事，天子器之。”颜师古注曰：“循，顺也。上顺公法，下顺人情。”循吏首先是通世务、明文法的“吏”，能够“优势理乱”、精于政事。但另一方面，又能通达人情，“以经术润饰吏事”。经术显然是指儒术，“润饰”一方面是指将儒家所强调的“仁义”“孝悌”等高于法令的观念贯彻到政事之中，另一方面也强调这些法令和政事要顺乎人情，不能与人情相悖谬。从《汉书·循吏传》中记载的循吏们的行为来看，执政风格柔和、侧重教化是其共同的特点。其辖区内的“大治”内容也与“民勇于公战而怯于私斗”的法家式的理想治理状态不同，而是“百姓乡化，孝子弟弟贞妇顺孙日以众多，田者让畔，道不拾遗，养视鳏寡，贍助贫穷，狱或八年亡重罪囚，吏民乡于教化，兴于行谊，可谓贤人君子矣”（《汉书·循吏传·黄霸》）。

循吏一方面成为后世官箴书中的榜样性人物，另一方面也说明儒术和吏事的结合并非脱离现实政治的空想。官箴书自宋以后大为流行，则与文吏和儒生在身份和制度上的关系发生了复杂的变化有关系。

汉代以降，随着从察举制到科举制的变化和发展，地方官员基本上全部是由只熟习儒家经典的儒生担任，他们越来越缺乏文吏所具备的地方行政的专业知识和技能，却要靠一己之力管理一个州县。同时，文吏的地位逐渐下降而为胥吏^{〔1〕}，基本被排斥在官僚制度之外，出身低贱，不受国家正式的俸禄供养。儒生做官之后，开展地方行政所能够凭藉的除了其政治理念之外，就是其幕友和胥吏。发展到明清时代，州县一级的地方政府实际上是由极少数不熟政务、地位尊崇的长官与执行日常行政事务的幕友

〔1〕 关于文吏到胥吏的变化，可参见宫崎市定（1993）。



和胥吏所组成。这其中，胥吏地位卑贱，幕友与长官保持着类似于“客人”“朋友”之类的关系，但是由于幕友没有正途出身，其地位较长官低下，也属于其下属。

地方政府内部这样的地位结构本身就体现了“有治人而无治法”的儒家理念。在政府的日常行政中，也缺乏成文的制度和法典可以遵循，大多依靠处理政务的经验。所以地方官员在治理中面对的主要对象是“例、吏、利”三个方面。“例”就是行政事务中的惯例或成例，“吏”是指幕友及各类衙役胥吏，“利”则是指如何通过前两者造福于民，又防止下属从政务中渔利。在这种框架下，地方官员不能指望这个地方行政体系可以依照一套制度“自行”运作，因为“例”与“吏”的最大特点就在于长官的裁量和决策极为关键，对行政负有极大的责任，如果诸事委之于吏，由于缺乏规则制度，很容易造成搜刮民财、与民争利的问题，这就是官箴书中时常提到的所谓“官须自做”的道理。另一方面，“官须自做”并不意味着要将自己变成专业行政人员，陷入琐细繁剧的政务细节中，而是要用有“无治法而有治心”的原则统摄行政事务。至于如何统摄，就是许多官箴书的具体内容条目了。

三

从本文提出的问题出发研究官箴书，应该重点考察以下几个方面的关系，这也构成了研究的基本假设。

1. 修身与为政的关系

在大多数官箴书中，开始部分列出的一般都是一些与“正心”有关的修身条目。这些条目看上去和后面的政务实践并没有



直接的关系，却总是被反复强调。究其原因，不外乎各类官箴强调的总原则基本上都是“有治人而无治法”或“无治法而有治心”。地方官员没有精力进入事无巨细的政务细节，这一方面是因为地方政府的构架是所谓的“一人政府”（瞿同祖，2003），官员少而胥吏多，长官主要是通过胥吏来执行政务；另一方面也是因为地方事务多依靠成例和变通，并无固定的制度和规则可循，需要行政长官斟酌损益，所以长官个人的见识、修养变得极为重要。而这种地方政治的“人治”构架也是传统儒家政治理念的体现。这种政治理念认为，单靠各种防弊兴利的制度建设来进行治理，必然会造成“法太密”的局面；但这并不意味着单靠长官的个人意志和赏罚之权就可以达成好的治理状态，单纯依靠赏罚，会造成更加糟糕的“上下交征利”的状态。要对这两种情况加以调节，只有靠行政长官的修养德行及其将这种德行体现在治理之中，才有可能达到“风行草偃”的效果。

另外，日本学者佐竹靖彦指出了—个奇怪的现象，即最早的专门官箴书（北宋的《作邑自箴》）比较重视政务，而后出现的自宋至元的一系列官箴书出现了一个明显的从实物走向“道德训诫”、强调官员修养和“正心”的趋势，这种倾向在元代的《三事忠告》中达到了顶峰，此后在明清时代，实务性的、内容琐碎浩繁的官箴书又重新成为主流（佐竹靖彦，2006）。他对此并没有作出很清晰的解释，但是这种现象的原因应该与地方政府行政构架及其治理理念的变化有关系。

2. 人情和法理的关系

人情包括两个方面的内容。一个是“人情世故”的人情，是指地方长官要照顾上下级官员、百姓的情面，还包括自己家人、远方来投奔的亲属的人情。如何在执行政务时处理好这种人情与法理的关系，是官箴书中屡屡涉及的一个问题。这里的复杂

之处在于，这些人情往往会牵扯到政务中来，难以将其与公共事务完全分开。虽然有些官箴书中简单地用“私”与“公”的态度来处理这两者之间的关系，要求公私分明、不徇私情，但是也有官箴书会要求地方长官以更加柔和的态度来处理这两者之间的关系，这其中的斟酌、处理的适度恰恰要靠官员本身的修养来解决。实际上，因为有着长期的异地为官的回避传统，地方长官都是其治理辖地的外来者，要能够有效地贯彻国家政令和自己的意志，必须依靠与胥吏、地方士绅的各种正式的和非正式的关系，这是人情的重要内容。简单地以“公”“私”的办法来处理，很难使政令在执行过程中渗入到基层社会的关系中，也难以达到预期的效果。

魏丕信指出，在清代的地方政府，被称为“内衙”的部分（包括长随、家人和幕友）空前变大了，一个大县中，长随和家人会有五六十人，外加十多个幕友（魏丕信，1990）。在宋代的官箴书中，几乎看不到这种“私人”成分，而到清代这种“私人部属”在地方行政中起了极为重要的作用，如何利用“内衙”的胥吏去制约外衙的胥吏，是行政中的重要问题。因此处理人情也成为极为重要的内容。

人情的另一个方面是“通情达理”、“人之常情”的人情，是要求地方长官遵循忠恕之道，体察、体谅下情和民情。人莫不希冀饱暖，地方官的治理实践应该建立在这种体谅的基础上。比如，在催收粮款中，虽然需要设定最后期限、需要惩罚逾期不交者，但是体谅、宽限和对惩罚的赦免无不贯彻于这些政务的运作之中。事实上，许多地方官的催科告示都是将人情放在高于国法的地位，号召官民双方体谅彼此的苦衷（王一鹤，2010）。

3. 教化和效率的关系

在秦汉时期，文吏与儒生看待治理的一个重要差别，就在于

前者重视政务效率，后者重视教化，“教化”是儒家政治观念中最为重要的一个方面。在论语中，有一段孔子与子贡的著名问答：

子贡问政。子曰：“足食，足兵，民信之矣。”子贡曰：“必不得已而去，于斯三者何先？”曰：“去兵。”子贡曰：“必不得已而去。于斯二者何先？”曰：“去食。自古皆有死，民无信不立。”（《论语·颜渊》）

在《论语》的其他段落中，也有“富之、教之”的言论。但是值得注意的是，“富之”并非“教之”的先决条件，所以有去兵去食之说。“教之”是“富之”的最终目的，人民如果不能自立，那么单纯的“富之”就没有意义。

儒家之所以强调官员的修身与修养，强调“政者正也”，就是因为有着很多教化上的考虑。当然这并不说明儒家的政治观念不重视钱粮和刑名，只是要求两者并重，而不是片面地强调富国强兵的效率政治。这在后来发展成所谓“抚字催科”的治理观。

韩愈在《顺宗实录》中记载过一位名叫阳城的地方官员：“（阳城）出为道州刺史……一不以簿书介意，税赋不登，观察使数请让。上考功第，城自署第曰：‘抚字心劳，征科政拙，考下下。’”抚字指教化，催科指政务，两者不应偏废。大量的官箴条目都讲到了如何处理二者的关系。虽然在许多官箴书中，我们都看到了官员以说教、训诫来教化下属和百姓，这在催科告示和判决文书中相当普遍和常见，但是也有许多官员提倡“寓抚字于催科之中”，再到后来有人提到“催科不扰，即是抚字”。但是如何“寓抚字之意”，“如何不扰”，这其中的细节都要从官箴书去考察。

在官僚体制中，强调效率和政绩是有益于管理的，因为管理本身也有个效率问题。但是更关键的问题在于，“教化”这个最为重要的政治目标完全无法纳入官僚制的目标管理体系中去。在



儒家看来，“霸者之民欢娱如也，王者之民皞皞如也”，是所谓“日迁善而不知为者”。更进一步讲，在百姓的日常生活中，父子有恩，长幼有序，朋友有信，大部分人讲求孝悌忠信，虽然这是儒家政治的最终目标，但是从表面上这是“帝力于我何有哉”，几乎不可能予以考成，所以也是阳城之所以“考下下”的原因。这涉及了我们考察官箴书所关心的另外一个问题，明清时代的官僚体制既然将“抚字”的地位提得很高，那么是如何在考成和体制运转中来顾及这个因素的呢？

4. “防弊”和“有为”的关系

如果考虑到上述几个因素间的复杂关系，在具体的行政事务上，官箴书表现出的普遍态度是保守和谨慎。首先，防弊比有所作为要重要得多；其次，防弊并不能单纯靠“变法”的办法实现，这就是强调“无治法而有治心”的意思。单纯依靠变法除弊，则容易除一弊而另生一弊，所以有弊无百害不除之说。由于行政体系的运作本就是“人治”而非“法治”为基本框架的，所以弊端本身不能单纯通过变法来消除是很明显的。要除弊兴利，除了制度、规则上的变革之外，还需要正人君子的参与，否则便不会成功。在明清时代的官箴条目中，正人君子已经成为各种治理事务的基本前提，是制度能够正常运作的不可缺少的基本要素。这就是为什么官箴书都要首先强调修身正心的意思。

通过上面的讨论，我们可以看到，古代地方行政的框架既严重依赖于地方长官的道德修养，而地方官员也必须具有较高的道德修养，否则很容易变成贪官污吏，地方政治便一塌糊涂。但是具体而言，这两者之间的关系在日常行政中如何表现、出现了怎样的后果，还需要对官箴书进行细致的考察。



参考文献

陈苏镇, 2001, 《汉代政治与〈春秋学〉》, 北京: 中国广播电视出版社

杜正胜, 1990, 《编户齐民: 传统政治社会结构之形成》, 台北: 联经出版事业公司

宫崎市定, 1993, 《王安石的吏士合一政策》, 见刘俊文主编《日本学者研究中国史论著选译》, 北京: 中华书局

黄仁宇, 1997, 《万历十五年》, 北京: 生活·读书·新知三联书店

黄宗智, 2007, 《集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政》, 《中国乡村研究》第5辑

刘泽华、汪茂和、王兰仲, 1988, 《专制权力与中国社会》, 天津: 天津古籍出版社

瞿同祖, 2003a, 《中国法律与中国社会》, 北京: 中华书局

——, 2003b, 《清代地方政府》, 北京: 法律出版社

施坚雅, 2002, 《中华帝国晚期的城市》, 北京: 中华书局

王亚南, 1981, 《中国官僚政治研究》, 北京: 中国社会科学出版社

王一鹤, 2010, 《抚字催科: 清代州县政府征粮的实践与原则》, 北京大学社会学系硕士论文

韦伯, 2003, 《儒教与道教》, 北京: 商务印书馆

魏丕信 (Pierre-Etienne Will), 1990, 《明清时期的官箴书与中国行政文化》, 《清史研究》1990年第1期

吴晗、费孝通, 1988, 《皇权与绅权》, 天津: 天津人民出版社

赵冈、陈钟毅, 2006, 《中国经济制度史论》, 北京: 新星出版社

赵骞、彭忠德, 2009, 《三十年来我国古代官箴研究述论与展望》, 《中国史研究动态》2009年第4期

佐竹靖彦, 2006, “《作邑自箴》研究”, 《佐竹靖彦史学论集》, 北京: 中华书局



社会理论：
现代性与本土化

ISBN 978-7-108-03918-7



9 787108 039187 >

1922

