

第三章 中国农村基层社会组织的变迁

一、农村基层社会组织变迁概说

中国是一个历史悠久的国家，上下五千年！即使是自有史志记载以来的历史也有两千多年，要想在这样一个短的篇幅里将其农村基层社会组织的历史情形有一个详尽的交待，首先是不大可能，同时也没有必要。

说不可能的原因主要是限于资料来源问题。一般而言，中国的正史自司马迁修《史记》至《清史稿》，只有本记、世家、列传、书、表之分，记皇家及国家大事于其上。至于民间事务如农村基层组织之民间组织一类则不在其列，偶稗史、杂说、笔记、小说、野史之类有所描述，也只是东鳞西爪，难以构成一幅较为清晰的图画；同时作为科学研究，后者的可信度也是需要研究的。

说没有必要是因为，尽管中国有几千年的文明史，但从秦统一中国至清王朝灭亡的两千年里，社会的体制基本上是一致的，社会经济的发展始终没有摆脱农业社会的型式，作为社会组织类型中分化最严重、最复杂、也是种类最多的事业组织并没有多少发育和分化^①，农村基层社会组织基本上是千年一贯制。辛亥革命至今也只经历了一次重大的社会变革，那就是社会主义制度的新中国的建立。因此，作一种流水帐似地穷尽农村到底有什么具体的组织名称及情形并没有必要。没有类型的突破就没有变迁史

^① 杨开道：《农村组织》，世界书局，1929年版，第21页。

上的意义。

有鉴于此，笔者以为对中国农村基层社会组织变迁的讨论可以从三个大的时期着眼：一是社会体制大变动之前的时期。尽管两千年里有10多个王朝的更替，但是王朝皇权的社会制度并没有根本地改变，其基层社会组织的发展变迁亦具有同质性。二是辛亥革命至新中国成立之间的时期。这一时期，整个中国基本上始终处于战火之中，从孙中山的国民革命政府到蒋介石的国民党政府曾进行过一些农村基层社会组织建设的工作，加上乡村工商业发展的关系，农村社会组织的类型较之前一时期有了较多的变化，在一定意义上它有着相对特别之处。三是1949年至今。40多年里农村基层社会体制几经转换，中国逐步从一个农业国向工业国迈进，事业组织的分化开始加速，特别是1983年以后，形成了不同于前两个时期的特点与类型。

由于中国社会的特点，农村事业组织不发达，家庭（族）组织始终是一个多功能的综合体，社会组织的发育与发展总也摆脱不了政权和政治的影响。因此，与其去描绘各种具体农村组织的景像，不如以农村社区的社会整合为出发点来展现农村基层社会组织的变迁，它能使我们更简捷地把握农村社会组织的操作情景。应该说，这是我们讨论中国农村基层社会组织变迁的目的之所在。

二、农村基层社会组织变迁

I：辛亥革命以前

一般而言，辛亥革命以前的中国农村基层社会组织变迁可以分作四个时期：第一个时期是在周以前。根据《周礼》、《管子》等书的记载，那时的农村社会组织非常完整与周密，不但在有史志记载以来的中国历史中不曾出现过那种组织情形，似乎世界历史中也不曾出现过。在某种程度上它类似于韦伯(M. Weber)

的科层制，因此不能不让人想象它是一种理想状态。第二是秦汉至隋唐的乡亭制度时期。乡亭制度始于秦始皇统一六国之时，晋室南渡以后，整个农村组织基本上处于瘫痪状态，其间北魏、北齐和隋唐虽有建设，但均乏社会整合的能力，体制也不完整，应该说这是一个相对松散的时期。第三是北宋至清末的保甲制度时期。保甲制度源于北宋神宗熙宁年间王安石的保甲青苗法、加上吕和叔的乡约乡仪制度以及制度化的社仓与社学，便构成了保甲、乡约、社仓、社学一套相对完整的农村基层组织体系。这期间在方式方法上虽有变化，但在整体体制上却无大移，值得注意的是行政、自治、家族组织的相对分离。第四是太平天国时期的乡官乡兵制。

（一）周以前的理想组织形态

对于周以前的农村组织，我们只能根据现有的文献进行整理归纳。据《文献通考》卷十二记载：“昔黄帝始经土设井，以塞争端。立步制亩，以防不足。使八家为井，井开四道而分八宅，凿井于中。一则不泄地气，二则无费一家，三则同风俗，四则齐巧拙，五则通财货，六则存亡更守，七则出入相司，八则嫁娶相媒，九则有无相贷，十则疾病相救。是以情性可得而亲，生产可得而均；均则欺凌之路塞，亲则斗讼之心弭。既牧之于邑，故井为一邻，邻三为朋，朋三为里，里五为邑，邑十为都，都十为师，师七为州。夫始分于井则地著，计之于州则数详，迄乎夏殷，不易其制。”这是夏商时期的农村组织。

到了周代，在王邑有六乡、六遂之分；在诸侯，则组织又有所别。六乡组织限于王城百里以内，六遂则是指王城百里以外。六乡的组织是“五家为比，使之相保；五比为闾，使之相爱；四闾为族，使之相葬；五族为党，使之相救；五党为州，使之相赙；五州为乡，使之相宾。”^①乡有多大夫，州有州长，党有党

^① 《周礼·地官·大司徒》。

正，族有族师，闾有闾骨，比有比长，都由本地人充任。每一级组织的乡官要主持一切调查、教化、军旅之事，完成政教合一、文武合一的社区理想。

六遂的组织则稍有不同，它是五家为邻，五邻为里，五里为酇，五酇为鄙，五鄙为县，五县为遂。不仅名称有异，六遂的各级组织的级别也比六乡要低一级，如六乡的多大夫官阶为卿，而遂大夫的官阶仅为中大夫。各级官名依次为县正、鄙师、酇长、里宰、邻长，其中邻长没有官阶^①。这是指普通的组织。

此外，社区原本也是军营，除了普通户籍以外。每个成人都还有军籍以及与之相应的卒伍组织。组织的方式为五人为伍，五伍为两，四两为卒，五卒为旅，五旅为师，五师为军。各级军官均由同级乡官统率^②。

在诸侯，基层社会组织的情形则不大一致。从《管子》的记载，我们可以大致理会齐国的情形。《管子·小匡》曰：“五家为轨，轨有长；十轨为里，里有司；四里为连，连有长；十连为乡，乡有良人。”在组织形式上与周礼所载基本一致。军旅组织亦如是。即五家为轨、十轨为里、四里为连、十连为乡。各级军官亦由同级乡官出任。不过，《小匡》不是唯一的这类文献。《管子·立政》亦有记载，但体制却不大相同。《立政》云：一国有五乡，有乡师一人；一乡为五州，有乡长一人；一周为十里，有里尉一人；一里为十游，有游宗一人；游下面还有什长管理十家、伍长管理五家。除此以外，《管子·乘马》还记载有一些特殊组织，如官制有六里为暴、五暴为部、五部为聚、五聚为乡、四乡为方；邑制（相当于户口的编制）有五家为伍、十家为连、五连为暴、五暴为乡、四乡为都；事制有四聚为一离、五离为一制，五制为一田，二田为一夫，三夫为一家。

① 《周礼·地官·遂人》。

② 《周礼·地官·小司徒》。

从夏商至周，我们知道农村基层社会组织基本上是一种多功能的综合性组织体系，政教合一、文武合一，甚至包括各种社会公益事业如贷、救、宾，以及各种生活事益如婚葬嫁娶等。夏商时社会组织的十大功能则初步概括现代各种专业的社会组织的分化基础，且总体的目的在于塞欺凌之路、弭斗讼之心，即促进农村社区的社会整合。从这个意义上说，周以前的农村基层社会组织基本上是一套社会整合的策略与技巧，它并不展现现代社会组织的特点即功能分化之必需与结果，似乎也不以效率为原则。

（二）秦汉至隋唐

战国是中国历史上社会急剧变革的时期。对于那一阶段的社会组织情形，缺乏史料记载，可知的线索似乎仅限于秦的商鞅变法，即废封建立郡县、废井田立阡陌。至秦末汉初，农村组织大约是乡亭制度，即五里一邮、十里一亭、十亭一乡。关于乡亭制度有两种说法，一是乡亭是一个距离的标准，其理由是井田制度在战国渐次毁灭以后，人民的居处不象从前那么固定，数目不象从前那么清楚，所以五五进位的农村组织便不易实行^①。另一种说法认为“里”仍是以家庭数目为标准的单位，大致百家为一里^②。因秦时不用什、伍，故“里”为以家庭数目为标准的单位比较可信。至于何曰“亭”，一般的解释是，亭者停也。指行旅停留之处；也有人认为，亭者平也，民有亭讼，亭吏为其辨处，勿失其平正之意^③。顾炎武则认为，有居舍，犹如后世之公署；有城池，犹如后世之村堡；有居民，犹如后世之集镇。亭有亭长，亭中百姓如有亭讼，亭长得为办处；有盗贼，亭长得以捕捉惩治^④。看来亭是一级具有多种功能的组织。至乡，有三老，掌

① 杨开道：《中国乡约制度》，邹平训练班，1937年版，第9页。

② 徐勇：《非均衡的中国政治》，中国广播电视出版社，1992年版，第73页。

③ 杨鸿年、欧阳鑫：《中国政制史》，安徽教育出版社，1988年版，第398页。

④ 顾炎武：《日知录·乡亭之职》。

教化；有嗇夫，职听讼与税收；有游徼，禁盗贼。也就是说至乡一级才有领导职能的分工。

至汉，乡亭制度一如秦旧，只是在里之下多了什、伍之设。大致是五家为伍，有伍长；二伍为什，有什长；十什为里，有里正或里魁；十里为亭，有亭长；十亭为乡，有乡三老、嗇夫及游徼。惠、文之后，乡官中又增设了孝弟、力田两职；亭长之外复有亭父，掌开闭、扫除；有求盗，掌捕捉盗贼。

乡三老是秦汉时期基层社会组织的最高领袖。乡三老的人选必须是年龄在50岁以上，人格为民众所敬仰，有德行，能领导民众为善者；其产生为民选；其职责是掌教化，以德治之。由此可以看出，这一时期基层社区社会整合的基本假设是德治，而不是法治，它奠定了中国农村基层社区社会整合以德治为主的基础。教化的基本任务是凡有孝子顺孙、贞女义妇、让财被惠及学士为民法式者，皆匾表其门，以兴三行。作为乡的最高领袖，乡三老下可教化民众，上可上书天子，他是联接民众与皇帝的中间媒体^①。乡三老的角色奠定了农村基层社区社会整合机制的基础。惠、文以后增设的孝弟与力田，也司教化之职。由此看来，至汉时，农村基层社区社会整合的操作是以正面引导为主、以反面控制为辅的。

三国乡亭仍依汉制。至西晋，变化较大，乡只有嗇夫和里吏，不再有多三老。因人口分布混杂，所以乡里的规制也不划一。人口奇稀的地方500户也可为一县辖一乡；3000户以上的县设2乡；5000户以上的县设三乡；10000户以上的县设4乡。乡以下大约是100户为里，设里吏一人^②。

晋室南渡以后，由于长期战乱，农村组织大受摧残。北方自不待言。即使南方，尽管保留有一种有名无实的里制，即五家为

①② 《文献通考》卷十二。

伍，伍长主之；二伍为什，什长主之；十什为里，里魁主之；十里为亭，亭长主之；十亭为乡，乡有乡佐、三老、有秩、游徼各1人；但事实上是杂乱无章。如《文献通考》卷十二载范宁上孝武帝表曰：“昔中原丧乱、流寓江左，庶有旋反之期，故许其狭注本郡，自尔渐久，人安其业，邱陇坟柏，皆已成行，无本邦之名，而有安土之实。今宜正其封疆，土断人户，明考课之科，修闾伍之法。”刘裕上安帝表亦说：“自兹迄今，弥历年载，画一之制，渐用颓弛，杂居流寓，闾伍不修。”^①值得注意的是这里又有乡三老之设。

北朝至太和中叶，才于农村组织稍有作为。给事中李冲上言：“宜准古五家立一邻长，五邻立一里长，五里立一党长，长取乡人强谨者。”谓之三长制度。孝文帝从之，乃诏曰：“邻里乡党之制，所由来久，欲使风教易周，家至日见，以大督小，以近及远，如身之使手、干之总条，然后口算平均，义兴讼息。”李冲之进言得到采纳。实行之初，或诸多不便，及至施行以后，亦渐次相习^②。北齐的规制略有不同，十家为邻比，有邻长一人；五十家为闾，有闾正一人；百家为族党，有族党一人、副党一人^③。后周亦有党族闾里之制^④。

隋文帝受禅后，改五家为保、五保为闾、四闾为族，皆有正。开皇九年（589年），依苏威的奏呈，改百家为里、五里为乡，里置里长，乡置乡正，主民间辞讼争议^⑤。

唐朝虽然是中国历史上政治修明的楷模，但基层组织却仍依旧制，即百户为里、五里一乡，只是在里下设有邻和保。每里有里正一人，主“按比人口、课植农桑、检查非违、催驱赋役”，此外还有村正之设^⑥。

五代十国之时，因战争之故，农村组织又一次遭受到较大的破坏。可知的是，周显德五年（958）曾令各地归并乡村，大抵

①②③④⑤⑥ 《文献通考》卷十二。

是百户为团，每团选三大户为耆长，负责查察奸盗和三年一次的均地^①。余下如何组织不得而知。

宋初的农村组织仍是唐制，即乡里制。

如果我们把井田制的10种功能搬到乡亭制之下，我们就会发现许多功能没有相应的组织归属。乡亭以至乡里制度的基本职能似乎只有乡治，并无乡情、乡亲、生产互助、丧葬嫁娶、守望相救、贫穷相济的职能。乡三老的德化职能虽是一种修行的操作，因为在中国传统伦理中，修身齐家已包括有助人、乡情、乡亲等内容。但却很容易使人联想到生产、生活所必须的由组织来完成的功能会由人们的非组织行为来完成。两晋之间，三老忽有忽无，南北朝以后三老不复存在，但乡里组织却故然，仍以德治为基本假设，只是教化不再是某种社会组织的特殊职能。如此，基层社区的社会组合至少表面上不再是一种意识的整合，而应该有一种形式的整合，即靠各种社会组织来完成社会整合的功能。遗憾的是，我们所看到的只是政治的整合或乡治，并不见社会生活、经济生活、文化生活、宗教生活或曰整体意义上的社区生活的或事业的整合及其相应的组织。或许没有了乡三老只是一种形式上的缺损，而德化被寓于行政与自治的具体活动中了；或此间社学已很普及，德化被贯穿于社学之中了。

（三）宋至清末

北宋中叶，社会矛盾日趋尖锐，积贫积弱局面日益严重。仁宗嘉祐三年（1058），鄞县知县王安石上万言书主变法，未果。熙宁二年（1069），神宗任王安石为参知政事。次年为相，主变法。所行新法有均输法、青苗法、市易法、免役法、方田均税法、农田水利法、置将法、保甲法及保马法等，几乎涉及了政治、社会、经济、军事等各个方面。其中的保甲法规定十家为保、五十家为大保、五百家为都保，先在开封附近试行，然后在

^① 《文献通考》卷十二。

各路推行。保甲法规定：凡纳入保中之主、客户有两丁以上者，应选一人为保丁附保，两丁以上有余丁而壮勇者亦附之。凡同保不满五家者，并入他保，有自外人保者，收为同保，户数凑足则附之，俟满十家则另成一保。其主要任务是防奸警盗，若保内有外来行止不明之人，须随时觉察收捕送官；此之谓“家保”。元丰以后，还有习武轮值的“教阅保”。宋室南渡以后，称“保伍法”。甲为乡村敛放青苗及收纳租税的单位。以每三十家（税户）为一甲，其在十家以上不及三十家者亦可编为一甲；甲有甲头一人，不分财产多寡。由本甲各户更迭担任之，负责办理本甲各户青苗钱之敛放及租税之催缴。其施行免役法后，又兼负催收免役钱之责。南宋仍沿用此制度^①。其实保甲组织并非王安石首创，而是源自于程颢。程颢曾在晋城实行过，效果不错。不过，当时叫保伍法，内容为“度乡里远近为伍保，使之力役相助、患难相恤，而奸伪无所容。凡孤寡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”^②。

由此我们知道，保甲组织不是一种单纯的农村基层组织，而是一种兵农混合的自治组织，但与前述的行政组织与卒伍组织一套人马分别操作不同。正因为如此，所以在保甲法实行的地方，乡里制也可以照旧存在。

北宋时期，农村组织的另一突破是熙宁九年（1076）乡约组织的发明。乡约即乡里公约，它有执行乡约的相应组织。乡约出自汲郡吕大钧（和叔）之手。《宋史·吕大防传》曰：“〔吕氏〕尝为乡约曰：凡同约者，德业相劝，过失相规、礼俗相交、患难相恤。”因该乡约首先是在吕氏本乡蓝田实行的，所以史称蓝田乡约或吕氏乡约。与乡约相应的组织比较简单，每约有约正一人或二人，由在约人士推举约内正直不阿的人士充任，其责任

^① 商立文：《中国历史地方政治制度》。正中书局，1980年版，第236～237页。

^② 《二程文集》卷十。

包括感化约众、主持礼仪赏罚，类似于秦汉的乡三老。此外还有直月一人，由全约人士按照年龄大小轮流充任。每月有月会一次。全约人聚餐，并历数善恶之行，记之于籍，以示劝勉或警告^①。

康王南渡以后，保甲与乡约自然失之于战乱。至朱熹（1130～1200），不仅重提乡约与保甲，而且提倡社仓与社学。不过，保甲、乡约、社仓与社学在宋代始终未能成为一套全国性的农村基层组织体系。

从史志来看，元代的农村行政组织大约没有重大变动，只是有些地区的组织名称有一些变动，如改乡为都、改里为图、不用名词而用一二次序代替^②。都图之称到明代就比较普遍了。与乡里制度并行的还有一特别组织——社制。其基本内容是每社50家，无论何色人等均要加入；50～100家只有一社，百家以上可另行组织，50家以下则附属邻社。社长由人民公举，要求年长、通晓农事、有兼丁^③。社长的职责较多。所有地方事业，除了赋役归里正催办以外，其余的如地方自治、农事、水利、社仓、救助等均归社长管理。社长的主要职责是劝课农桑，不听劝诫的惰民，社长可书面报官进行处罚；对不敬父兄及凶恶之人也要报官处罚；对犯法者，社长要在其大门上大书其所犯事项以示羞辱，俟其改过自新，乃毁之，如不改，则要罚充本社夫役^④。此外，可以谋求水利的地方，由社长率领民众自动办理，政府加以补助；蝗虫的防除，也由社长率民进行。如虫、灾成灾，社长可以呈请政府验明、减免赋役^⑤。社学附设本社，聘请通晓经书者一人为学师在农闲时教授本社子弟。社仓每社一所，丰年时每家按口一斗存储仓中，欠年则按口领用，以备灾荒。

① 《宋史·吕大防传》。

② 《新昌县志》卷一。

③ 《元典章》卷二十三。

④⑤ 《续文献通考》卷十六。

明代的农村基层社会组织仍是宋元旧制，只是名称多用都图。在乡政组织之外，明代农村的事业组织也比较发达。到嘉靖年间，乡约、保甲、社仓、社学均经政府提倡，有了正规的条文。如乡约主要依明太祖的圣训六谕，即孝顺父母、尊敬长上、和睦乡里、教训子孙、各安生理，无作非为。洪武八年，太祖还下诏设置社学，延师儒以教民间子弟。嘉靖八年，政府又明文规定每二三十家为一社，择家道殷实而有行义者一人为社首，处事公平者一人为社长、能书算者一人为社副，每朔望会集，列户上中下出米4斗至1斗有差，加耗5合^①。是为社仓。

事实上，起自宋代的保甲、乡约、社仓、社学直到嘉靖年间才真正成为政府提倡的农村基层社会组织，并形成了一个相对完整的组织体系。“是故保甲之法，人知足以弭盗贼也，而不知比闾族党之籍定，则民自不敢以为非；乡约之法，人知足以息争讼也，而不知孝顺忠敬之教行，则民自相率以为善；由是社仓兴焉，其所以厚民生者为益用；由是社学兴焉，其所以正民德者为有素。可见四者之法，实相须也。”^②

此外，还值得一提的是明末的同善会。它是由高忠宪提倡的。同善会的意思是大家共同为善、共同行善。该会规定，每季仲月望日有会，每会有人主讲劝善。会斋每人自九分至九钱，各依经济高下量力捐助。捐得的款项，普通分作三分，二分助贫，一分给棺^③。

清顺至元年（1644），农村基层社会实行村甲制度。十家置一甲长，百甲置一总甲。凡有逃人奸宄窃盗事件，邻佑以保甲长、甲长转报总甲。顺至五年，造黄册，编百一十户为一里，推丁多者十户为长，余百户为十甲，甲有甲长，里有里长。顺至十七年又复准设立里社，令民或二三十家或四五十家聚居，每遇农

① 《明史·食货志》。

② 《图书编》卷九十二。

③ 陈几亭《得一录》卷六。

时、有死伤疾病者，协力耕助。与前述各代不同的是，清代县以下的组织单位名称极其复杂，称镇、保、都、庄、乡、村、里、图、甲、社、约者各不相同。

清初，世祖亦有六谕，同明太祖六谕。保甲则大不同于明代，除了有户部则例以外，刑户以及各省甚至各县均有自己的保甲章程，其受重视的程度要大大超过乡约。顺治九年，政府要求每乡置社学一处，择文义通晓、行谊谨厚者，补充社师，免其差役。康熙十八年又立社仓。

与明代不同的是，清代的乡约、保甲、社仓、社学并不形成一个系统，而是各自为阵，到清末，近乎有名无实。倒是华南的家族组织、华北的青苗会、义坡会、大社、小社、公会、官会以及种种水利组织、自卫组织、宗教组织、娱乐组织逐渐发达，社区的社会整合才得以较好地维持。

宋以后农村基层社会组织的发展较之秦汉，最为明显的特征在于：第一，组织功能的相对专业化。秦汉时乡设有三老、嗇夫、游缴分别掌教化、职听讼与税收、禁盗贼，在宋以后则由相应的组织如乡约组织、保甲组织以及与之辅的社仓、社学和民间组织担任了。例如乡三老的职责由乡约组织完成、游缴的职能由保甲组织完成、嗇夫的职能由乡里或里社组织完成等。第二，形成了以社区的社会整合为目的非行政组织体系。保甲、乡约、社仓、社学以及家族组织，形成了社区生活中经济、教育、保障、安全等社区生活的职能网络。第三，尽管社区的社会整合仍以德化为基本假设，但是完全的意识整合已不存在，而代之以寓意识于形式的相结合的整合，即靠各种组织和楷模来完成社区的社会整合。最为突出的是宋以后自组织性家族组织的兴起及以家族组织为依托的宗族法的发展与健全^①，还有乡绅的出现。关于这一

^① 朱勇：《清代宗族法研究》，湖南教育出版社，1987年版，第8～11页；张研：《清代族田与基层社会结构》，中国人民大学出版社，1991年版，第189～197页。

点，第五节还将有进一步的讨论。第四，民间组织有相对的发展如元代的社制、明末的同善会以及清末的各种“会”、“社”。在一定意义上，它体现了社区的形式化社会整合体系的完善。事实上，到清代时，农村基层的社会组织已经分化为三个主要层次：一是官方出面组织的，如里社与保甲的并行，里社以“家”为主，目的在于每户田粮丁银、称编审册，便于征收赋税；保甲虽也以家为单位，但目的在于弄清人口流动情况、便于管理^①；二是家族组织、宗族组织和各种多族组织，其职能涉及生产与生活的各个方面；三是民间的自发组织，如青苗会、同善会等。这些组织大多没有定制、或临时性的或松散性的，不象里社、保甲与家族组织般具有严密的组织体系与组织规范。

（四）太平天国的乡官制

为了巩固已经获得的政权，太平天国“自窃占江宁，分兵攻陷各府、州、县，遂即其地分军，立军帅以下伪官”^②，未曾中辍。乡官制是一种准军事组织。根据天朝的规定，乡官制以户为单位进行编组，其方法是“五家立一伍长，二十五家立一两司马，百家立一百长（即卒长），五百家立一旅长（即旅帅），二千五百家立一师帅，一万二千五百家立一军帅。”^③与基层行政组织相对应的还有寓兵于农的乡兵组织。具体做法是立军帅辖区内，每家出一人为伍卒，编制与太平军同，统领由乡官兼任。

“有警则首领统之为兵，杀敌捕贼，无事则首领督之为农，耕田奉尚。”^④

乡官的产生大体上有选举、保荐、委派三种方式。在新解放区一般由上级委派，在老解放区则一般采取保荐和选举两种方式。被保荐人的条件是：遵守十款天条及遵命令、尽忠报国、力农

① 李进修：《中国近代政治制度史纲》，求实出版社，1988年版，第20页。

② 张德坚：《贼情汇纂》卷八。

③ 《太平天国史料》，第131页。

④ 《太平天国》第一册，第32页。

者。无论以何种方式产生的乡官都必须是本地人。

据《天朝田亩制度》，乡官有以下职责：分配土地，管理国库收支，安顿鳏寡孤独废疾者的生活，督促农业生产，经办乡村建筑工程，办理宣传教育、主持宗教仪式，保举人才、保升或奏贬所属乡官，处理诉讼案件，统率乡兵维持本地治安，或协同太平军主力作战等。不过实际的情形是，乡官的主要精力在于清查户口，编立门牌、收缴土地赋税、供应军需、处理诉讼、打击土豪劣绅、维持社会秩序及协同太平军作战，效率很高。在这种制度下，“土著生计、丝粟难隐、裹胁逃民，并得稽查，贼之牢笼人士，联络方域，订盖无谲于此者。”^①

乡官制实际上是乡村人民自己管理自己^②的一种组织体系，与周以前的兵农合一、文武合一的组织类型相似，并未展现功能分化前提下的组织分化过程。

三、农村基层社会组织变迁Ⅱ：民国时期

从辛亥革命至新中国成立，整个中国始终处于战火之中。农村基层社会组织也表现出明显的战争痕迹。尽管如此，这一时期农村社区的社会整合却有着相对突出的特点，不仅仅是因为战争之故，更主要是因为急剧的社会转型，即从皇权统治转向独裁统治，从封建社会转为半封建半殖民地社会。

（一）北洋军阀时期（1911~1928）

1914年以前，在北方农村大都沿用清朝末年的镇乡里制，在南方则是市乡里制。镇和市是指府、厅、州、县所在地和县城以外人口聚集的市镇。乡则指农村自然形成的社区。乡设乡公所，置乡董1人，管理本乡各项行政工作；置乡佐1人，协助乡董工作；此外，在乡公所内还设有管理文书、庶务人员。

^① 张德坚：《贼情汇纂》卷三。

^② 戈登：《苏州杀降的经过》，载《太平天国史料译丛》。

至1921年前后，镇乡里或市乡里体制开始发生变化，有的省开始实行区村制或市村制。如山西省实行的就是区村制，县以下是区、区辖村、村辖闾、闾辖邻。一县可以有3~6区；村则指自然村庄，满百户或合数村户在一百以上者可编为一村，特殊情形下不满百户亦可自成一村。村内五家为邻、五邻为闾。区设区公所，置区长1人，区警4~12人，其他人员1~4人。区长由省长任命、区公所是县的派出机构。村设村公所，置村长1人，设村副1~4人。村为基层政权。主要职责包括：办理上级政府委办事情，执行村民委员会决议，执行其他应办村务，报告职务内办理事情或特别发生事件。闾置闾长、邻有邻长^①。

再如云南实行的市村制，县以下为市，设市公所，置市长；村设村公所、置村长1人，村佐1~8人^②。

与封建时代的文武合一、政教合一、或行政与自治分离的基层组织格局不同，这一时期的村似乎成了完整的一级行政机构。可以说，北洋时期的区村制或市村制已经奠定了近代中国乡村行政设置的基础。

（二）国民党政府时期

1928年公布的第一个《县组织法》规定县以下的组织机构为区→村(里)→闾→邻。每县分若干区，区下百户以上的乡村为村，百户以上的市镇为里。一区至少辖20个村或里，村、里以下，5户为邻、5邻为闾。1929年将村、里改为乡、镇。

1939年9月实施“新县制”，将区的范围缩小至辖15~30乡镇。区设区公所，置区长1人，教导员2~5人，分掌民政、财政、建设、教育、军事等工作。此外，还设有建设委员会和警察所。不过县以下的区不是政权机构，而是县政府的辅助机关，代表县政府督导各乡(镇)办理各项行政及自治事务^③。

^{①②} 李进修：《中国近代政治制度史纲》，求实出版社，1988年版，第257~258页。

^③ 阮毅成：《地方自治与新县制》，联经出版事业公司，1978年。

1941年8月9日国民党政府公布了《乡(镇)组织暂行条例》规定,乡(镇)以下为保甲,每乡(镇)以10保为原则,6~15保均可;每保以10甲为原则,6~15甲均可。乡(镇)设乡(镇)民代表会和乡(镇)公所。乡(镇)公所设有民政、警卫、经济、文化四股,以及国民兵队乡(镇)务会议。乡(镇)务会议由正、副乡(镇)长、中心学校校长、国民兵队队长、队副、民政、警卫、文化、经济各股主任及干事组成,以乡(镇)长为主席,讨论乡(镇)自行举办事项、中心工作的实施、县政府委办事项、代表会议决议案的执行、提交代表会议的议案、出席人员的提案及公民10人以上的提议等^①。

乡镇长的产生,在未成立乡(镇)民代表会的乡(镇)由县政府委任,已成立乡(镇)民代表会的由乡(镇)民代表会选举。候选人必须具备以下条件:经过自治训练合格、普通考试合格、师范学校或初中以上毕业、曾任委任职以上、曾办地方公益事务有显著成绩^②。

在乡(镇)行政组织以外,国民党政府时期,地方基层还有保甲组织。保甲组织以户为单位,10户为甲、10甲为保。户设户长、甲设甲长、保设保长。保长的任务是在区长的领导下维持保内治安。主要职责是:协助区长监督甲长执行任务;教训住民毋为非法;协助军警搜捕“匪犯”;对曾参加“反动”或受“赤匪”胁迫的悔过自新人员进行察看、管束;处罚违犯保甲公约的事情;分配督率保内应办防御工事的设备及建筑;处理怠慢罚金;编制预决算及经费收支等。甲长的主要职责是:协助保长执行任务;清查户口、编制门牌、取其连保连坐切结;检查甲内奸宄及稽查出入境人员等^③。此外还设有保民大会和户长大会议。

乡民代表会是国民党政府基层政权的民意机关。其成员为乡所辖各保民大会选举的代表1人。代表会设主席1人,每两月召

^{①②} 国民党政府:《战时重要法令汇编》。

^③ 《各县保甲整编办法》,载国民党政府:《战时重要法令汇编》,第56页。

开一次会议，但非有代表出席过半数不得开会，非有出席代表过半数的同意不能作出决议。代表会的主要责任是：议决乡（镇）概算、审核乡（镇）决算；议决乡（镇）公有财产及公营事业的经营与处分；议决乡（镇）自治规约；议决本乡（镇）与他乡（镇）之间相互公约；议决本乡（镇）长交本乡（镇）内公民建议事项；选举或罢免乡（镇）长；选举或罢免本乡（镇）的县参议员；听取乡（镇）公所工作报告及向乡（镇）公所提出询问；其他有关乡（镇）重要兴革事项等^①。

保民大会是乡（镇）以下的民意机关，由每户推出一人组成，每月开会一次，由保长召集。保民会议的主要职责有8项：议决本保本甲公约；议决本保与他保间相互公约；议决本保人工征募事项；议决保长交议及本保内公民与五人以上提议事项；选举或罢免正副保长；选举或罢免乡（镇）民代表会代表；听取保办公处工作报告；其他有关本保重要兴革事项等^②。

四、农村基层社会组织变迁Ⅱ：1949～1982

新中国的农村基层社会组织仍是以乡政权机构为基础，40多年的发展变迁大致可以分为三个阶段：即建国初期的乡政权与农村生产互助组织阶段；人民公社时期的政社合一阶段；1983年以后的政社分开重建乡政权与村民自治阶段。这里只讨论前两个阶段，后一阶段由本书的专门章节去讨论。

（一）1949～1958年

中华人民共和国成立后，政务院于1950年12月颁布了《乡（行政村）人民代表会议组织通则》和《乡（行政村）人民政府组织通则》，在全国农村建立了乡（行政村）为基层政权的组织机构。《乡（行政村）人民代表会议组织通则》规定：凡反对帝

^{①②} 国民党政府《战时重要法令汇编》，第18～20页。

国主义、封建主义、官僚资本主义，赞成共同纲领，年满18岁的人民，除精神病及被剥夺政治权利外，不分民族、阶级、性别、信仰、均可当选为代表。500户以上的乡可选代表50~80人；100~500户的乡，可选代表30~50人；100户以下的乡可选代表20~30人。乡（行政村）人民代表大会一般代行人民代表大会的职权，任期一年。其职责是：听取与审查乡人民政府工作报告；向乡人民政府反映人民的意见和要求；建议与决议本乡兴革事宜；审议本乡人民负担及财粮收支事项；向人民转达并解释乡（村）人民代表大会议决事项，协助乡人民政府动员人民执行政府的决议。乡人民代表大会选举主席1人，副主席若干；选举或罢免乡长、副乡长及委员。在土改未完成地区，在乡人民会议召开前，乡农民代表大会或乡农民代表会议代行人民代表大会的职责。

在乡人民代表大会闭会期间，乡人民政府即为乡的行政机关，其职责是执行上级人民政府的决议和命令；实施乡人民代表大会通过并经上级人民政府批准的决议案；领导和检查乡人民政府各部门的工作，向上级人民政府反映本乡人民的意见和要求，并提出兴革意见。乡人民政府设文书1人，并视工作需要设各种经常及临时的委员会。

值得注意的是，这期间，乡的规模始终没有稳定过，地区之间也极不平衡。如在华北、东北实行行政村制，平均每个行政村不足900人，而广东50%的乡人口在1~4万。1955年，在农业合作化的高潮声中，全国各地采取了并乡措施，将21800多个乡合并为11700多个。

同时，乡政府的组织机构也多有变化。1954年1月，内务部规定，乡人民政府应设置各种工作委员会，一般应按生产合作、文教卫生、治安保卫、人民武装、民政、财粮、调解等方面的工作。分设各种经常的工作委员会，各地可以根据具体情况合并或调整，最多不得超过七个。如生产合作委员会掌管农业与副业生产，促进互助合作组织的发展以及牲畜繁殖工作；文教卫生委员

会掌管小学教育、社会教育及卫生保健等工作；治安保卫委员会掌管防奸、防盗以及监督管制地主、反革命分子等工作；人民武装委员会掌管民兵的组织、训练等工作；民政委员会掌管优抚、救济、民工动员、人口调整及贯彻与执行婚姻法等工作；财粮委员会掌管贷款发放、农业税及农村其他税收等工作；调解委员会掌管群众纠纷等工作。各种工作委员会均设主任，委员5~9人。

当时还规定，为了便于开展工作，乡以下可以划分以自然村为基础的工作单位或居民组。

除了行政组织以外，新中国成立初期，以互助组为主体的农村生产组织的发展也相当迅速。土地改革以后，贫雇农虽然获得了土地和部分生产资料，但他们的生产活动仍成问题，如没有牲畜和生产工具，并由此造成了农村社会的两极分化。为了解决这些困难，贫雇农自发地组成互助组。1950年全国参加互助组织的农户已占农户总数的10.7%，1951年增至19.4%^①。1951年12月中共中央通过了《关于农村生产互助合作的决议（草案）》，1953年12月又通过了《关于发展农业生产合作社的决议》。到1954年春，全国农业生产合作社增加了近7倍。1954年老解放区的合作化运动出现高潮，到1956年下半年，全国的合作化运动亦出现高潮，90%的农民已加入了合作社，见下表。

全国农业生产合作社发展情况表

年 份	1952	1953	1954	1955	1956	1957
合作社数（万个）	0.4	1.5	11.4	63.4	75.2	78.9
其中：高级社	—	—	0.02	0.05	54.4	75.3
初级社	0.4	1.5	11.4	63.3	21.6	3.6
参加户数（万户）	5.9	27.5	229.7	1692.1	11782.2	12105.2
其中：高级社	0.2	0.2	1.2	4.0	10742.2	11945.0
初级社	5.7	27.3	228.5	1688.1	1040.1	160.2

资料来源：马宇平等：《中国昨天与今天》，解放军出版社，1989年，第746页。

^① 陈明显等：《新中国四十年研究》，北京理工大学出版社，1989年版，第119页。

此外，新中国成立之初，由解放区的农村基层组织过渡来的农民协会也有相当数量，并发挥着重要作用，它既是村民自治组织，又是土地改革中的合法执行机关^①。

（二）1958~1982年

1958年8月29日，中共中央颁布了《关于在农村建立人民公社问题的决议》。《决议》说：“大规模的农田基本建设和先进的农业生产技术措施，要求投入更多的劳动力，农村的工业发展也要求从农业生产战线上转移一部分劳动力。我国农村实现机械化、电气化的要求愈来愈迫切；在农田基本建设和争取丰收的斗争中，打破社界、乡界、县界的大协作，组织军事化、行动战斗化、生活集体化已成为群众性的行动，进一步提高了五亿农民的共产主义觉悟；公共食堂、幼儿园、托儿所、缝衣组，把农民引向了更幸福的集体生活”；“在目前形势下，建立农林牧副渔全面发展。工农商学兵互相结合的人民公社”，是“提前建成社会主义并逐步过渡到共产主义所必须采取的基本方法。”是年，全国取消了乡政府，全面建立了人民公社。

根据中共中央1958年8月和12月两个关于农村人民公社问题的《决议》，“公社的组织规模，就目前来说，一般以一乡一社，2000户左右为合适。某些乡界辽阔、人烟稀少的地方，可以少于2000户，一乡数社。有的地方根据自然地形条件和生产发展需要，也可以由数乡并为一乡，组成一社，6000~7000户左右”。到1958年底，全国74万个合作社改组成26000多个人民公社，总户数达1.2亿。

人民公社的组织制度是政社合一。乡党委即社党委，乡人民委员会即社务委员会。并实行生产队、生产大队和人民公社三级管理或生产队、人民公社两级管理。1962年2月，中共中央《关于改变农村人民公社基本核算单位问题的指示》规定：将核算单

^① 徐勇：《非均衡的中国政治》，中国广播电视出版社，1992年版，第413页。

位由原生产大队改为生产队。并要求，生产队的规模一般地相当于原来的高级合作社的规模，以20~30户为宜。同年9月，中共八届三中全会通过了《农村人民公社工作条例修正案》，具体规定了人民公社的组织机构及职责。

实行人民公社以后，原乡人民代表大会被改为公社社员代表大会，每年至少开会两次，代表每两年改选一次。公社的社长和其他人员如管理委员、监察委员均由社员代表大会选举产生，任期两年，可连选连任。社长的职责为：贯彻执行中央关于农村人民公社的政策、法令；根据国家计划和各生产队的具体情况向各生产队提出关于生产计划的建议，对各生产队的计划进行合理调整；对各生产队的工作进行督促和检查，帮助生产队解决生产中存在的问题，改进经营管理和财务会计工作，做好收益分配工作；推行经过反复试验、确实有效的增产措施和先进经验；在必要时，可以组织生产协作；从各方面帮助和督促生产队妥善地安排生产资料等。

在实行三级管理的地区，生产大队的一切重大事项均由生产大队社员代表大会决定。大会一年两次，代表每年改选。生产大队的主要干部均由大会选举产生，任期一年，可连任。生产大队管理委员会的主要职责包括：进行生产计划，组织农田水利建设，管好用好主要生产资料如大中型农具，经营好大队所有的企业、山林，对生产队的生产、财务管理和分配工作进行正确的指导、检查和督促，督促生产队完成国家规定的粮食和其他农副产品的征购、派购任务，帮助安排好社员生活，管理大队的民政、民兵、治安、文教、卫生等工作，进行思想政治工作，贯彻执行中央的政策、法令等。

生产队是人民公社的基层组织，一切重大事项均由生产队社员大会讨论决定。社员大会每月至少一次，选举生产队的队长、会计和其他管理委员和监察委员，干部任期一年，可连任。

1966~1976年的“文化大革命”期间，人民公社的三级社员

大会为革命委员会所取代。革命委员会既是各级社员代表大会的常设机关，又是地方各级人民政府。

人民公社化时期，队为基础的三级组织完全取代了一切的行政和非行政组织。除此以外，不再有任何民间的生产、生活、娱乐组织，农村社会几乎就是一个军事化的社会。

五、社区性社会整合的技巧：农村基层 社会组织建设问题

由上述史实，我们可以粗略地看到的一个基本事实是，从夏商至清末，农村基层社会组织的变化不大。秦始皇统一中国以前的情形自然只能是一种推测。从秦汉乡亭制以至清末的里社（镇乡、市乡）保甲制，似乎只经历了王安石变法的保甲制的变迁。问题是，在18世纪以前，中国是世界上最发达的国家，而且除了农民起义及外族侵略以外，农村社会基本上保持为一种稳定状态。换句话说，看起来不变的组织形式是如何适应了社会经济的发展呢？

（一）组织的基本单位

从周代的六乡、六遂到清末的里社、保甲，“家”始终是农村基层社会组织的基本单位，哪怕是以人头为数的卒伍组织也是以家论数。为什么呢？如果我们把家放到历史的实在中，我们会发现，在中国社会中，家的作用与地位远不只是一个计数单位那么简单。

毛泽东认为中国社会存在着三种权力支配系统：一是国、省、县、乡政权构成的国家系统，二是由宗祠、支祠以及家长的族权构成的家族系统；三是由阎罗天子、城隍庙王以至土地菩萨以及玉皇大帝和各种神怪的神权构成的阴间系统和鬼神系统^①。

^① 《毛泽东选集》合订本，第31页。

可见“家”在中国社会结构中至关重要的地位。孙中山亦认为：

“中国人最崇拜的是家族主义和宗族主义，没有国族主义。外国旁观的人说中国是一盘散沙，这个原因在什么地方呢？就是因为一般人民只有家族主义和宗族主义，而没有国族主义。中国人对于家族和宗族的团结力量非常大，往往因为保护宗族起见，宁肯牺牲身家性命。”“中国人的团结力只能及于宗族而止，而没有扩大到国族。”^①韦伯（M. Weber）把中国社会叫做“家庭式结构的社会”^②，并认为在同一地域中生息劳作的家族依靠地缘关系组成村落共同体，构成以共同的风俗习惯和规范为纽带的自治群体，在内部实行自给自足的自然经济，是一个一切以传统为准绳的封闭、自律的社会生活组织，政治组织和社会组织自上而下都打上父亲家长制的烙印。费正清更把中国人的家看成是自成一体的小天地，是一个微型的邦国。社会单位是家庭而不是个人，家庭才是当地政治生活中负责的成分。每个农家既是社会单位，又是经济单位，其成员靠耕种家庭所拥有的田地生活，并根据其家庭成员的资格取得社会地位^③。

家在中国社会结构之中之所以有着如此重要的地位，我们认为主要的原因还在于家庭本身的结构与功能及其与社会的关系。

“家”的原初意义是夫妇的互称。《孟子·滕文公下》曰：“女子生而愿为之有家”，指夫。《左传·僖公十五年》有“逃归其国，而弃求家”，杜预注：“家，谓子圉妇怀嬴”，指妇。家的这种意义便构成了家庭以至家族的固有特征；第一是血缘性。夫妇结合怀嬴首先所表现的是一种血缘关系。第二是地缘性。由血缘关系派生的首先是伴随人口增长的人的生活场所的扩大。在资源供给相对宽松的条件下，家庭的新增人口是不会轻易离乡背井的，“父母在、不远游”。随着时间的推移，相同血缘的人就可

① 《孙中山选集》，人民出版社，1981年版，第617页。

② 参见苏国勋：《理性及其限制》，上海人民出版社，1988年版，第153页。

③ 〔美〕费正清：《美国与中国》，商务印书馆，1987年版，第17～20页。

能逐步形成一个村落、一个社区。第三是等级性。由血缘关系派生的第二个特征是人际之间、家际之间的等级关系。父母之于子女、兄之于弟、姊之于妹以及由此衍生的人际关系，无不表现出严格的等级关系，这种等级关系的基础是血缘，一种与生俱来的先赋性特质。如果后天没有特别的努力与变故，一个人一辈子就只能处在这种先赋地位之上而不可能超脱。而这里所谓的特别努力与变故却往往是环境诱导与作用的结果，如因在战争中立战功而受到皇帝的嘉奖，因中科举而衣锦还乡，因修行积德而德高望重等。第四是伦常性。这是由血缘关系派生的第三个特性。既有尊卑长幼之分。则必有条文以规之、以秩序；否则将尊卑无分，长幼无序。家理伦常不仅涉及人际关系，而且包括家族成员活动的一切方面如家政、权威、祭祀、宗教等。于此，一个社会组织所必须具备的元素：成员、结构、规章、领袖，在“家”的结构中已全部具备。换言之，家本身就是一个很完备的组织体系。

从功能上看，夫妇结合怀羸，不仅是人类自身的再生产，同时它还是满足这种再生产所必须的物质条件的生产单位。也就是说，它首先具有维持生存的功能。这种先赋性的功能同中国古代土地制度的结合，便构成了一个自给自足的壁垒。这种壁垒因地域的或自然的关系和生产力水平的关系以及家庭生育制度的因素而形成了家族组织^①。对家庭壁垒的突破的可能途径有三种：一是生产力的发展大大超过自给自足的要求而出现大量的生产剩余，这时人们不得不走出家的圈子去谋求新的发展；二是存在比经营土地更加有利可图的就业渠道；三是政府强令人口自由流动。事实上，中国历史上根本就不曾出现过上述三种情形，历史上家的壁垒是越来越坚实的，以至于只见家而不见人。

由此看来，如果说血缘是身份社会的基础，而地缘是契约社

^① 王沪宁：《当代中国村落文化》，上海人民出版社，1991年版，第30~39页。

会的基础^①的话，那么在中国农村，特别是古代农村，血缘与地缘、身份社会与契约社会是得到了完美的结合。

人口以家为单位、生产以家为单位、土地以家为单位、赋税以家为单位，社会的组织自然只能以家为单位而不能以人为基础，因为在农村社会里，人是属于家的，没有家的人是不存在的。同时以家为基本单位的社会组织也带上了作为一个完整组织的“家”的烙印。正如费正清所说：“从社会角度来看，村子里的中国人直到最近还是按家庭制组织起来的，其次才组成同一地区的邻里组织。”^②

（二）农村基层社会组织的类型：官治与民治

里弗斯（W.H.Rivers）认为，在蛮族社会至少有六种类型的社会组织，即家族组织、政治组织、经济组织或职业团体、宗教组织、教育组织和俱乐部^③。杨开道则强调农村的组织首先有普通与特殊之分；普通组织包括农村家庭、农村部落和农村社会；特殊组织又包括阶级组织和事业组织，其中事业组织指教育组织、政治组织、经济组织、宗教组织、卫生组织和娱乐组织^④。本书的第一章也将农村组织分为政治组织、居民自治组织、经济组织、事业组织与群团组织。无论如何分类，我们认为分类本身并没有什么意义，意义在于如何使我们更接近于所要认识的事实。对于从古至今的中国农村基层社会组织的认识，我们认为似乎可以以官治与自治的二分法作为起点。

秦汉的乡亭制中，乡是一级行政机构，直接隶属于县。汉的乡以下有伍、里。至隋，乡的行政权被收回，但乡并没有因此而消失，其下仍有保、闾、族、里等多级组织。如果我们暂时排除家族组织与极少存在的各种事业组织，在县以下的基层组织中，

① 费孝通：《乡土中国》，生活、读书、新知三联书店，1985年版，第77页。

② 费正清：《美国与中国》，商务印书馆，1987年版，第20页。

③ 〔英〕W.H.里弗斯：《社会的组织》，商务印书馆，1990年版，第4～6页。

④ 杨开道：《农村组织》，世界书局，1929年版，第17～22页。

行政组织与自治组织的消长构成了组织变迁的主旋律。

为了获得赋税与徭役，维持王朝统治所必需的社会秩序，从秦始皇开始，行政权力自上而下最终延展到了乡村基层。由于这种权力是凌驾于社会之上的，且并不与农民的自身利益完全吻合，加上官员数量的限制，行政权似乎只能保证赋税和徭役，而众多的民间事务只能靠乡村自治组织来完成。随着人口的增多和生产的发展，原来完全依靠家庭来满足的功能便游离于家庭组织之外，如社会治安、社会救济、教育、水利等，这些问题在行政组织那里得不到解决，因此农民需要有一些能为他们自己办事的组织。加上家族组织的基础，自治组织便应运而生。事实上，从乡亭制度开始，官治与民治在农村基层社区就已并存。乡以下的伍、里或保、闾、族等均不属官而属民；即使是属官的乡三老也为民举而非郡县政府任命。

至隋的乡里以至宋以后的保甲制，乡里与保甲已不是基层政权组织，乡正、保长、里魁亦由乡民推选，宋以后的乡约组织与社仓、社学则更属民间所为。至清则官治与自治、里社与保甲并行了。

因此，从总的趋势来看，随着社会与经济的发展，在农村基层社区中，农村的自治性组织不断发展，其在基层社会中所担负的角色也越来越重要；而行政组织从井田制以至乡亭制时期的多功能逐步地演变为单一功能的组织，明代的粮长和里甲制度就纯粹是为赋役而设^①。

（三）家族组织

在农村基层社会组织中，家族组织担负着极其重要的自治角色，但却并非始自夏商。家族组织在中国历史上的发展明显地存在两个阶段。西周至宋为第一阶段，那时的组织为由祖而宗而族而家，“先王制礼，有大宗以统众族，有小宗以统近族，故曰宗

^① 杨开道：《中国乡约制度》，邹平训练班，1937年版，第19页。

族必有宗，而后有族，语曰，祖宗知有祖而后有宗也。”^①且家族制度只行于士大夫阶层，如西周时，庶民往往连姓都没有，由何而宗？同时，西周的家族组织既是政治组织的一部分，也是全体族人的经济组织^②。

而宋以后的家族组织则完全是另一回事。其组织是由既成的聚族而居的家、立宗收族进而追溯到共同的祖以及始。实在的家与族统一于抽象的祖宗之下。且从宋到清，家族制度由公卿扩大到了整个社会，特别是明清以后，民间谱牒之风极盛，这一点可由现在所能见到的早期谱牒佐证。同时，宋以后的家族组织既是自治组织的一部分，却又不同于属于政治的乡党、保甲、里甲等自治组织，它存在于政治组织之外。既有独立的组织机构与族规族章，又有族产、族田。因此，真正具有自治意义的家族组织是始于宋代，终于1949年前后。

作为民间自发形成的、以男系血统为中心的亲属集团在宋以后有一个演变发展的历史过程。宋元时期，家族组织还只是初步建立，且只限于某些公卿大户。对内部社会关系的调整也还停留在习惯与礼的阶段，家族法规也极其简单，如北宋皇佑二年吴中范的《义庄规矩》全文仅13条。至明清，下至普通百姓的家族组织均相当严密。族规族律也相当完善。具体地讲，内容涉及到财产纠纷、婚姻继承、买卖租赁、窃盗赌博、祭祖祀宗、忠君孝亲，甚或森林保护、田间茬口等等；从生活到生产的各个方面^③。

问题是为什么宋以后家族组织会有如此长足的发展呢？它与里社、保甲及其他民间组织之间又是什么关系呢？一句话农村社区的各种社会组织之间是如何整合的呢？

① 王植：《崇雅堂稿》卷二。

② 张研：《清代族田与基层社会结构》，中国人民大学出版社，1991年版，第192页。

③ 朱勇：《清代宗族法研究》，湖南教育出版社，1987年；冯尔康等《清人的社会生活》，天津人民出版社，1990年；张研：《清代族田与基层社会结构》，中国人民大学出版社，1991年。

(四) 从乡三老到乡绅：社区整合的机理

传统社会中，宗教常常是最根本的社会整合力量。在西方社会中，宗教以及宗教组织在基层社会中几乎占有统治地位，宗教活动已经与基本的先赋性亲缘、地域群体和角色分离了^①。换句话说，宗教组织的离异性、自主性和凝聚性使得社会成员可以摆脱先赋性的亲缘与地缘关系。然而中国的传统社会却不是一个以宗教为主要特色的社会，主要的意识形态强调的是既存社会组织的稳定性。不过，中国社会也不是一个世俗社会，且几乎每种活动与生活领域都有宗教的参与。问题在于传统中国社会里有没有占统治地位的宗教。尽管儒家的许多思想世代相传，但它并不构成垄断性的宗教，而且中国没有组织化了的教会。中国人几乎不明白教会或教区是什么意思^②。事实上，中国农村基层社会中有着许多的宗教活动，但缺乏社会组织形式的宗教，其原因可能在于神学理论上的多神论和宗教实践方法上的实用性，香客们往往根据自己当时的需要及能满足这种需要的神力来选择祭拜的场所，同时还由于宋以后家庙的兴起与发展，许多宗教活动由寺院改在家庙。所以不大可能组成固定的宗教团体。也可以说民间寺庙的基本组织结构是与中国社会里的其他因素如国家、家族、村社联系在一起的^③。

既然没有宗教组织，也就没有由宗教组织来担负的协调农村基层各种社会组织的角色，那么这种协调似乎只能在这些组织内部产生了。

从农村基层社会组织的精神特质来看，可以把社区性社会整合的机理概括为官治主义、德治主义和绅士主义^④。官治主义所

① [比] S.N.艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，贵州人民出版社，1992年版，第70页。

② 同上，第61页。

③ [美] 克里斯蒂安·乔基姆：《中国的宗教精神》，中国华侨出版公司，1991年版，第219~223页。

④ 张金鉴：《中国吏治制度史概要》，三民书局，1981年版，第11~15页。

形成的吏治为官僚制度。从夏商以至1949年，如果以乡作为基层社会的边界的话，那么基层社会几乎从来不曾脱离过官僚组织。即使到了隋唐以后乡不再是一级行政机构，但乡里组织却仍是带有政治性的组织。

然而在实际的行政管理过程中，农村的社会整合却不是由官僚组织独立来完成的，因为单靠了极少数的乡官是维持不了农村社会秩序的，它还依靠了两股重要力量：伦理道德与乡绅。张金鉴认为：“中国文官制度为官治主义与官僚型者，然彼所以未发生严重弊害，招致崩溃，而能继续维持达两千年之久，实因为其尚具有另一独特性能，即德治主义以调剂之^①。

在中国人的心里，政治与伦理是合二为一的，政治即道德、政者正也，子率以正。孰敢不正。正如孔子曰：“为政以德，譬如北辰，居其所而众星拱之。”不过，以德化民必须有能为民所接受的德行楷模。在秦汉农村基层组织中，地方的最高领袖乡三老即是德行的化身，其职责即是掌教化。汉以后的乡举里选均以贤良方正、孝廉得人最为重要。宋以后的家族首领以在方域之内具有社会地位与声望者，均是德行超众。这些人即所谓“乡绅”。

如果再仔细考察农村基层社区社会整合的情形，我们就会发现，乡绅事实是担负着整合各种社会组织的功能。

在宋以前，农村社会并不存在家族组织，自治组织与行政组织在某种程度上是合二为一的，特别是在乡一级。秦汉时以德治为首，故有乡三老。乡三老既是德行的楷模，又是乡的行政首脑。及宋，行政组织、自治组织与家族组织的分野日益明显。但是由于聚族而居是中国大多数地区的传统，离开了家族，行政与自治组织便会徒有其名、只剩一具空壳。因此，家族组织与其他两种组织实质是交错的。以清代为例，清初里社是以居住地为基

^① 张金鉴：《中国吏治制度史概要》，三民书局，1981年版，第12页。

基础、令其按一定规则组织起来的自己管理自己的编审、应役组织；保甲是治安与教化组织；二者互为补充。家族组织则是以血缘为基础的独立性、自治性民间组织，担任族长的往往是非绅士不得与执事；而编审、应役、治安与教化之事通常必须与族长合作才能完成。这就是说，三种组织事实上都借助了一个中介因素，那就是乡绅。清代里社、保甲制明显地倚重乡绅^①。其实，倚重乡绅的情形一直延续到了1949年以前。

何谓乡绅？费正清说：“中国的士绅只能按经济和政治的双重意义来理解，因为他们是同拥有地产和官职的情况相联的。根据中国传统的说法，狭义的士绅地位限于那些通常通过考试（有时通过举荐或捐钱买取）取得功名的人。”“作为个人的士绅是公家官员，掌管政治和行政事务，但他们也是处在家庭关系中的成员，并依靠家族关系来维持他们的生计”，因此“应该把它视为一群家族而不仅是个别有功名的人。”^②费孝通说：“绅士是退任的官僚或是官僚的亲亲戚戚。他们在野，可是朝廷内有人。他们没有政权，可是有势力。”^③史靖则说，作为绅士必须具备以下条件：第一，在家世方面必须有一个光荣的过去，值得乡人景仰羡慕；第二，绅士及其祖辈必须对地方有贡献，不仅要维持一地的风习和秩序，还要推动地方的公益事业；第三，是居乡的士大夫，是有功名科第的退休林泉官员；第四，有一份丰厚的家产；第五，必须有地方人民的拥戴；第六，年高德劭^④。

正因为乡绅处在官民之间，而且双方均有所求，他们既是官吏收捐征税的媒介，也是农民的中间人，构成了官方与平民之间的缓冲阶层，所以他们才能够将行政权、自治权、家族权融为一体，用以维持农村基层社区的社会整合。

^① 张研：《清代族田与基层社会结构》，中国人民大学出版社，1991年版，第214页。

^② 费正清：《美国与中国》，商务印书馆，1987年版，第27页。

^③ 吴晗、费孝通：《皇权与绅权》，天津人民出版社，1988年版，第8页。

^④ 同上，第131~133页。

由此可以看出，两千多年里，中国农村基层社会组织的变迁中，始终不变的是利用了官民之间的中间媒介，从德行的楷模乡三老到集财力、权力与地位于一身的乡绅。应该说，这一点对我们今天农村基层社会的建设是具有启发意义的。

如果说，组织的变迁过程是一个先赋性亲缘、地缘群体和角色的分离过程，那么两千多年的中国农村基层组织变迁事实上不仅没有走出这一过程，而且相反，紧密地利用了先赋性亲缘和地缘关系。

第四章 农村基层政权组织

马克思主义社会结构观认为,社会是由经济、政治、社会意识形态组成的一个有机系统;其中经济系统是基础,政治系统、社会意识形态系统是上层建筑,经济基础决定上层建筑,上层建筑在一定条件下反作用于经济基础。国家政权是政治系统的重要内容,它是实现社会控制、促进社会协调发展的最有效的形式之一。本章试图运用社会学理论,从社会系统的角度,对国家政权体系中的农村基层政权组织作一探析。

一、农村基层政权组织概述

农村基层政权在不同的历史时期和不同的国家、地区其具体组织形式各异。从一般意义上讲,农村基层政权组织是国家政权设在农村最低一级行政区划上的组织,是国家政权体系中的基础环节。它既是一种区域性政治组织,又是农村基层社区结构的重要组成部分。因此,要了解农村基层政权组织的特征和发展规律,应从以上两方面去考察。

(一) 农村基层政权组织是区域性政治组织

农村基层政权组织具有政治组织的一般特征,它是人类社会发展到一定历史阶段的产物,是阶级斗争的工具。但农村基层政权组织是区域性政治组织,即不仅是一种政治组织,还有一种以地缘关系为纽带的区域性组织,这决定着农村基层政权组织与其它政治组织相比所具有的特征:

1. 基础性。一是从国家政权的组成上看,基层政权是国家政