

评《华北村治》：如何认识中国基层治理模式的现代转型

文 | 赵刘洋（复旦大学马克思主义学院副教授）

从鼓励检举黑地说起

1931年1月，为削弱地方割据势力和增强中央财政集权，南京国民政府宣布废除厘金制度，这导致当时原本财政状况就很拮据的河北省政府变得更加困窘。事实上稍早之前，为了弥补预算赤字，该省政府就开始要求各县设立官产处，专门负责黑地调查，这里的黑地，主要是指未经升科或在政府册籍上失去记录的土地，无论是因为战乱带来的民众流离失所，还是逃避赋税等原因而导致的黑地。总之，黑地关乎地方政府赋税问题，政府希望将其纳入正式管理制度中。但是，诸多县官产处很快就发现，要求自行登记黑地和乡长查报黑地成效甚微，在这种情形下，政府开始要求各区任命若干举报人，大力鼓励举报所在区的黑地问题。

鼓励举报是否就能获得预期效果？确实取得一定成效。从1933年8月开始，获鹿县自行登记黑地的民众明显增加，因为他们害怕被别人告发。同时，举报人所举报的土地数量明显大于乡长上报的土地数量，像东庄村的王喜爱，乡长报告称其仅有半亩黑地，但是经举报后发现他差不多有二十二亩黑地。总之，政府清查出的黑地数量明显高于自行登记和乡长查报的黑地数量，而举报人对黑地清查贡献最多。

然而，鼓励举报同样带来明显问题。这些举报人多来自村外，他们的顾虑要比本村人和乡长少得多，这些没有薪给的区举报人其实和传统的衙门人员一样不忠诚，一方面对那些提供好处的黑地业主提供庇护，串通乡长少报土地以牟取好处。另一方面，为得到政府对其工作的好评和奖励，举报人尽可能多地报告黑地，这就使得那些处于其庇护网络之外的村民成为牺牲品。除此之外，新设立的乡公所人员与先前的村政权一样不可靠，他们执行国家公务时敷衍了事，对黑地所有者进行种种保护，最终使官方的清查黑地运动效果大打折扣。

政府这种鼓励举报以处理乡村治理问题的方式为何往往低于预期？我们又该如何理解近代中国乡村治理中的延续与变迁？

“实体治理”模式与近代华北乡村秩序

相信读者读完李怀印的著作《华北村治：权力、话语和制度变迁（1875—1936）》后，就会对上述问题和近代中国乡村治理实践有着更加清晰的认知。该著以其博士论文为基础，英文原版于2005年在斯坦福大学出版社出版，中文版于2008年由中华书局出版，此次经作者仔细全面修订后由广西师范大学出版社出版，相信此书新版的出版会带给国内学术界诸多启发。

该著以扎实丰富的基层档案，为我们勾勒出一幅近代中国乡村自治命运的图景，这种图景所展示的华北乡村秩序既非杜赞奇（Prasenjit Duara）所描述的国家政权步步紧逼并陷入官僚机构内卷化困境的故事，也不是革命史叙事中地主和农民你死我活的阶级斗争和乡村秩序走向崩溃的往事，而是在内生制度和新体制复杂角逐和互动中实现渐进式发展的过程。李怀印颇具启发性地将这种国家正式制度与社会非正式制度有效互动和融合的状态概括为“实体治理”模式，该模式既非中央官僚制度在基层的全面扩展，也非乡村社会的完全放任自流，而是国家在确保社会治安的维持和财政需求的基本前提下充分尊重乡村的自主性，只要地方的内生性制度不危及国家利益，国家充分鼓励地方社群积极参与乡村治理。这种国家和社会互动合一的“实体治理”模式，则是对国家和社会的二元对立模式的超越。

从方法论层面而言，作者对“实体治理”模式的分析深受法国社会学家布尔迪厄（Pierre Bourdieu）的实践理论的启发。作者既不是简单强调社会结构和国家正式制度的作用，也不是完全走向对象征领域和对非正式制度的关注上，而是通过分析行动者在具体情境中的选择，由此为我们展示外在制度和内在准则如何紧密交织在一起，既激励又制约行动者追求个人财富和共同目标的行为。对作者而言，正是这种共享的集团准则和个人环境的互动，深刻塑造着乡民们的行为选择。

因此，无论是那种将农民行为简单概括为追求私利的理性人，或将其想象为遵从社群准则和责任的道义主体，都是对农民复杂行为的高度简化。在作者看来，对于大多数农民而言，遵守惯例应该被视为维持其生计的最佳策略，而不仅仅是村社准则和价值内在化的结果。同时，与高度发达的市场经济条件下追求个人目标和效用最大化的理性经济人明显不同，在前资本主义时代，村社中的个人不得不考虑社区规范的约束以及与特定团体相关联的义务。基于这种方法论，作者对近代华北获鹿县乡村治理变迁进行了细致梳理。

作者在该书中首先剖析这种“实体治理”模式的生态基础。这是因为，“实体治理”模式往往需要内聚性的乡村组织和集体性的实践，而乡村的经济和社会制度往往与当地生态环境，无论是气候、地形、水源、土地产量、人口密度和居住模式等因素密切相关。与同处华北但易受自然灾害影响且土地产量较低的边缘地区有所不同，冀中南地处山麓地带，井灌、排水系统发达，可免于自然灾害的频繁冲击，加上气候温暖，降水适度，这一地区种植模式较为多样化，土地产量也很高，这些又促进了该地区人口的增长和经济的商品化。这种生态环境带来的深刻影响则是，冀中南乡村往往表现出较大的集体性和稳定性。

作者据此深入分析了该地区村落的集体性和稳定性究竟是如何深刻影响乡村治理实践。该地区基层治理的显著特点则是各种各样村社成员间的合作性安排，这种合作的关键在于，大多数村落是自耕农占优势的、凝聚力很强的社群，由于生态环境稳定，背井离乡的村民较少，村民们在长时间中形成了紧密的血缘网络和强烈的社群认同感。因此在村规和共同准则的支撑下，村民们在惠及所有成员的村社事务中互相合作。比如，在十九世纪晚期和二十世纪早期的获鹿县乡村，既未采用清初由官方施行的保甲和里甲体制，也没有采用为官府所禁止的非法制度，地方村社中所盛行的乃是一种村民资源合作方式，乡民承担了本该由保甲人员承担的管理职责。在这种合作中，关键的一个职位是乡地，他是县衙和当地村落之间的中间人，由村民每年轮流充任，承担各种各样由知县委派的任务，乡地并非只是国家代理人，他同时为乡民服务，例如在

征税时，该县及临县的共同做法是，乡地用村中公款或自行借贷先为村社成员垫缴赋银，然后再向每个花户收回垫款，这种方式既节省了个人纳税的差旅费，也排斥了官方税制下督催赋税的蠹役对地方村社的入侵。

此种充分发挥村民合作意识的“实体治理”模式具有其独特优势。一方面，它能够节约官府正式治理所必需的成本；另一方面，它也减少行政活动中的非法行径。因此，对于官府而言，只要能够保证赋税的按时缴纳和维持社会稳定，知县很少对其直接干预，只有当破坏这些制度正常运行的纠纷出现且村社无法调解解决时，县官才会介入。因此，对传统中国社会秩序的认知不能仅限于官方正式法律文本，必须从习俗和法律互动所形成的实践出发，才能真正理解传统中国乡村治理模式的内在运作逻辑。

面对二十世纪中国大规模的国家政权建设，这种强调合作和内聚的“实体治理”模式亦显示出一种韧性，它在与国家正式制度的复杂互动中也重塑着乡村的士绅和农民的策略与观念。1900年以后，为促进经济、教育和行政的现代化，国家开始推行新政，这导致了华北乡村经历了诸多制度性变迁。如果说此前中国乡村的非正式领导人通常是那些凭借自身的学识和资历以及社会纽带等确立声望之士，那么1900年后，地方自治的引入则使得地方精英通过控制乡村机构和学堂从而使自己的领导地位正规化。乡村领导阶层的这种变化无疑会给地方精英在当地带来更大的影响和更多扩充权势的机会，这在那些社会约束和公共监管薄弱的地方，他们容易滥用职权，但在那些结合较为紧密、合作性制度安排得以保留的村社，乡村精英依然根植于乡土社会，多能和村民们打成一片。

此种治理模式的韧性尤其表现在，当国民党放弃传统的乡村控制模式并且决心将权力渗透到乡村底层时，“实体治理”模式依然显示其力量。国民党努力削弱士绅精英在地方政治中的作用，废除了县议会和其他为精英所把持的县级机构，并且成功地设立了跨村的区公所和地方上经正式选举所产生的乡公所，以及淘汰了征税和治安上的非官方地方代理人，诸如乡地和社书等。纵然实行了如此之多的改革，农村社群基本保持原

状，原有的价值观依然在深刻影响着乡村领导层，尽管村正以及 1930 年以后的乡长在许多方面已经和传统的社区领导人有所不同，然而他们依然是自身乡土社会的代表而不是国家的代理人，就像开头所提到的清查黑地时所能看到的那样，当国家政策和地方利益背道而驰时，乡长其实和先前的村正和乡地一样忠于其社群。

在我看来，此书超越国家和社会二元对立之处，不在于老套地讲述国家和社会谁退谁进，因为这就像争论农民到底是“理性人”还是“道义人”一样，选择哪一方都能找到支持证据。而是在具体情境中分析二者的复杂互动，深入反思那种将国家与社会关系本质化的做法。事实上，正式权力并不仅仅意味着规范和准则，也可能带来压制和谋私，非正式权力也并非就代表着自主和道义，也可能包含蛮横与混乱，国家和社会既可能彼此成就，也可能加剧秩序失衡。总之，二者乃是一种复线关系，而非必然对立或统一。从此角度而言，该书的重要启发在于它也提醒我们：社会转型中有效的治理秩序的建立尤其需要重视权威的重建。

近代华北乡村秩序的另一图景

此书基于翔实丰富的获鹿县基层档案，通过分析近代华北基层治理秩序所具有的活力和韧性，由此启发我们应该认真思考传统中国治理模式的现代价值。而要了解此点，就需要回到学术史脉络。

国际学术界关于近代华北农村社会的认识，深受一套著名资料即《中国农村惯行调查》的影响，这一资料来自日本“满铁”在侵华战争期间对华北农村所进行的调查。为方便讨论，这里依据仁井田陞在《中国农村惯行调查》第一卷中关于此项调查的叙述，先向读者简要介绍这一资料的基本情况。

日本对华北农村惯行进行调查计划始于 1939 年 10 月，这一计划是与华中商事惯行调查计划以及其他一些计划一起，由当时东亚研究所第六调查委员会的学术部委员会制定出来。而华北农村惯行调查的相关研究人员以当时的东京帝国大学的人员为主，调查部在“华北经济调查所”成立了“惯行调查班”，将有突出研究能力且活跃的学者整合为农村调查班底，以杉之原舜为首。杉之原舜毕业于东京帝国大学法学部，曾在九州大学任职。从

1940至1944年之间，在末弘严太郎的调查方针的指导下，该调查部对河北、山东的乡村民事惯行进行了数次田野调查。末弘严太郎毕业于东京帝国大学法学部，在民法领域颇有造诣，他所主张的法社会学方法主导了这项调查，目的是了解华北农民如何在既有惯行中生活，此调查班对华北农村的家族、村落、土地所有、佃农、水利、赋税、金融以及贸易等等农村社会所有生活规范进行精确记录。调查主要涉及河北和山东的几个村庄，分别是沙井村、寺北柴村、侯家营、吴店村、冷水沟庄、路家庄、后夏寨。二战结束后，仁井田陞将这些调查资料整理为六卷本《中国农村惯行调查》，由东京的岩波书店陆续出版，由于这批资料非常翔实丰富，因而后来成为学界研究近代中国乡村社会的重要史料。

这一资料先在日本学术界获得一定程度关注。正如小口彦太所概括的那样，日本学者利用这批资料分别从“地主—小农关系”“家族”“村落共同体”等角度，对中国社会中的行为规范进行了深入的探讨，积累了较为丰富的成果。受这一调查资料的影响，日本“实体学派”学者通常认为，华北乡村商品化程度较低且以剩余较少的自耕农为主，具有明显的内向性特征，他们强调这种内向性，目的在于突出中国社会秩序与西方的差异，认为中国社会缺少私人权利和自由，属于“东方专制主义”的典型。

在美国学界，尽管马若孟（Ramon Myers）在上世纪七十年代曾利用这批资料出版过相应著作，但系统性利用“满铁”资料并引起关注的是黄宗智（Philip Huang）。黄宗智所使用的资料更为丰富，而限于“惯行调查”，他主要关注的是华北地区社会经济的演变趋势，但他同样注意到社会经济结构与乡村秩序之间的复杂关系。在黄宗智看来，在内卷和阶级分化双重趋势下所形成的贫农经济，加剧了农民的负担和苦难，伴随着大量村民失去土地和外出佣工，乡村秩序日趋松散，而新摊派的税项又加深了村中有地者和无地者之间的裂痕。在此种情况下，原有村庄拒绝继续管理村务，造成权力真空，地方恶霸和村级恶棍出现，这种变化的背后意味着一种与传统完全不同的国家和社会以及一个新的社会政治结构的出现。可以看到，黄宗智以此希望解释二十世纪上半叶中国大规模社会动荡和乡村秩序走向崩溃的根源。

黄宗智上述对近代中国社会权力结构变化的关注，启发了杜赞奇关于近代华北乡村政权内卷化的分析。杜赞奇（Prasenjit Duara）认为，国家捐税的增加造成了营利型经纪的出现，而这反过来会要求更多的捐税，在这种情形下，传统村庄领袖不断地被营利型经纪所取代，村民们称其为土豪或无赖，他们乘机窃取村内各种公职，成为乡村政权的主流，社会权力结构变化带来的结果则是二十世纪上半叶乡村秩序的解体。因此，黄宗智和杜赞奇所关注的主要是近代乡村秩序走向失败的案例，而这两部著作皆获得了美国历史学会费正清奖，成为学界关于华北乡村研究的经典著作。

从此角度而言，李怀印此书既和黄宗智和杜赞奇等学者主要解释近代乡村治理秩序走向崩溃的相应研究不同，也与日本“实体学派”强调华北乡村的封闭和专制性的研究相异，该书通过剖析乡村秩序与国家权力互动的复杂实践，由此使得我们看到，不同的生态和社会背景下，国家政权建设的后果各异。在李怀印看来，强大的政权组织和紧密内聚的村社并非必然对立，二者也可以共存。由于国家政权本身依然稳固，并且民众承认其合法性，因此它能够通过设置全国性机构，向地方精英和普通民众传播其政治话语，并向农村延伸其行政触角。

另一方面，由于农村社群依然具有凝聚力，其内部运作在很大程度上依然保持完好，因此它们能够按照自身的目的来重塑国家渗透的进程。这种互相参与和相互渗透，使得外加的制度和观念在地方非正式传统的母体中缓慢而又合法地成长，由此既使农村社会在由传统治理向现代转型的过程中所带来的破坏性冲击得以缓和，也在相当程度上减缓了国家和地方当权者的合法化危机。这也由此启发我们，社会转型也是权威重建的过程，转型并非国家正式制度简单取代社会规范的过程，而是双方在互动、妥协以及彼此尊重中构建一种新的权威，由此才可能带来既充满活力又具有稳定性的社会秩序。所以，此书不仅是关于近代华北乡村的经典著作，它对于理解更广阔的近代中国转型和传统中国乡村治理模式的现代命运同样具有重要的启发意义。