

# 中国传统地方治理的复杂结构

## ——以清代咸丰朝巴县档案为例

凌 鹏\*

【摘 要】 地方治理创新是各级政府及学术界研究的热点问题，对中国传统地方治理的研究也成为重要的经验来源，但先行研究未能揭示中国传统地方治理的复杂结构。本文将以前清代咸丰朝重庆地方的木洞镇为例，利用“巴县档案”探究传统地方治理的多层结构，论述巡检司、团约、士绅以及知县在地方治理中的不同作用，总结“基于地方的教化治理模式”。这一模式有两个关键点，其一是“基于地方”，其二是“教化治理”。对于当今中国的地方治理创新而言，这两点都是值得借鉴的重要历史经验。

【关键词】 清代咸丰朝 重庆巴县 教化治理

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2019.02.015

### 序言：问题的提出

近些年来，地方治理创新成为中国各级政府及学术界研究的热点问题。与此同时，对中国传统地方治理的研究也成为重点。为何要探究中国传统的地方治理呢？有两个重要原因：其一，中国历史是延续的，目前人们对于地方治理的理解，仍受到传统的深刻影响；其二，中国传统有着自己的一整套治理逻辑，可以成为当今地方治理创新的重要借鉴。因此，首先需要了解和认识中国传统的地方治理。

在对于中国传统（特别是明清时期）基层地方治理的研究中，历来有三个重点：士绅、里甲（保甲、团约等）与宗族。近些年来，随着研究深入，巡检等佐贰官员也成为研究的重点。在这四类研究中，本文除宗族暂不予论述外<sup>①</sup>，首先对其他三类研究进行简述。

第一，士绅研究的经典著作包括费孝通与吴晗《皇权与绅权》、费孝通《中国士绅》、张仲礼《中国绅士》以及大量的相关论文等等。其中，萧公权《中国乡村》一书有很大一部分在谈士绅在地方上的作用。简单而言，一般认

\* 凌鹏，北京大学社会学系助理教授。本文系中国社会学会新春论坛暨京津冀社会学界“新中国70年社会治理回顾与思考”座谈会青年社会学者讲坛上的发言。

为士绅能够起到表率乡里、调解乡村纠纷、处理乡村公共事务等职责。并且,还有一些研究论及到清末士绅的腐化问题,例如从“保护型精英”向“掠夺型精英”的转变等(杜赞奇)。

第二,对于明清时期的里甲、保甲制度等的研究,从民国时期闻钧天的《中国保甲制度》、杨开道《中国乡约制度》到刘志伟《在国家与社会之间——明清广东里甲赋役制度研究》等,不断有研究者探讨这一问题。还有很多研究关注清代中后期逐渐形成的团组织。比如孔飞力《中华帝国晚期的敌人》,便探讨团与地方军事化等重要问题。近些年来,对于团的研究开始偏重团在调解纠纷、处理公共事务等方面的作用。

第三,近些年来,随着各种地方档案的开放,涌现了很多对于清代基层巡检司的研究。例如吴滔《清代江南市镇与农村关系的空间透视——以苏州地区为中心》,胡恒《皇权不下县?——清代县辖政区与基层社会治理》,张研《清代县级政权控制乡村的具体考察——以同治年间广宁知县杜凤治日记为中心》等。这些研究主要基于对基层行政的讨论,提出巡检代表的恰恰是国家权力对于地方的直接干预,以反驳“皇权不下县”的传统观点。

由以上综述可以看出,学界对于士绅、团约、巡检等,都已经有了很多单独的深入研究。但恰恰是由此引出了另一个重要问题,即无论是士绅、团约、还是巡检,似乎都在传统地方治理中发挥着重要的作用,而且还有着很强的重合性。那么,这些不同的主体间到底是什么关系呢?各自有无侧重,相互间又有着怎样的冲突或联系呢?

到目前为止,将这些不同主体放到一个场域中来进行的研究尚不多见。本文希望能够利用咸丰朝的巴县衙门档案,选出其中涉及到巴县木洞镇及其周边地区(仁里九甲)的案件进行分析,探讨在一个特定的时代与区域中,知县、巡检、团约、士绅等各自都执行着怎样的

职责,并基于此探讨中国传统地方治理的模式。

## 一、史料概况与研究区域

本研究所利用的史料,是现藏于四川省档案馆的《清代巴县衙门档案》。其中收有从乾隆年间至光绪年间与巴县衙门相关的大量文书档案<sup>②</sup>。档案主要分为两类:一类是公务往来的上下级文书,占小部分;另一类则是与平民相关的诉讼文书,即老百姓前往县衙门打官司留下来的档案,占大部分。本研究所使用的是咸丰朝的巴县档案中与“木洞镇”和“仁里九甲”相关的案件。首先是与木洞镇巡检司直接相关的案件,其中包括在现有题名中有“木洞镇”“木洞”以及巡检相关的案件,一共19件;其次是与仁里九甲直接相关的案件,包括在现有题名中有“仁里九甲”和“仁九甲”的案件,一共56件。本文重点探索具体案例中展现的地方治理模式。

木洞镇位于清代巴县县城(即今天重庆渝中区)东方,长江的南岸。距县城陆路一百里,水路一百二十里。自明代开始,木洞镇便是川东地区一个重要的商业集镇与过江渡口,由此处可通往南川和涪州。在档案史料中,当事人也称“木洞上通云贵,下达荆湘,水陆冲衢,络绎不绝。”<sup>③</sup>清代雍正年间,在木洞设立巡检一员。巡检衙门下还设有衙役、门子、皂隶,以及弓兵等下属。另从档案看来,在咸丰年间木洞镇至少有二百余家店铺,有一所溪河广济渡,此外有一座规模不小的迪化义学,以及一所崇文书院等设施。

围绕木洞镇周边的区域,则是仁里九甲。明清之际,由于战乱导致人口大量减少,巴县广大地区只能编四个里。至康熙四十六年,由于人口迁入与增长,知县孔毓忠将其改编为十二里(忠、孝、廉、洁、仁、义、礼、智、慈、祥、正、直),每里十甲。其中,木洞镇附

近地区被归入仁里九甲。

咸丰时期，仁里九甲内主要有木洞镇、冬青场两个集镇，此外广大地区都是农村山区。根据史料记载，道光四年，仁里四甲（即长江南岸的仁里四个甲）一共有6465户，27474丁口<sup>④</sup>。根据学者推算，由嘉庆至清末的时间中，巴县地区人口的平均年增长率是11%左右<sup>⑤</sup>，到咸丰元年，仁里四甲的总户数粗略估计为8242，人口数粗略估计为35029人，每一甲的平均户数为2060，人口数为8757人<sup>⑥</sup>。正如在档案中所称的，“甲内地方辽阔，人烟稠密，易于藏奸。”<sup>⑦</sup>

再据史料记载，道光年间仁里九甲的牌首为646名，甲长为61名<sup>⑧</sup>。依据甲长、保正的数量进行推算，相当于一个保正要对应1373户，5838人，每一名甲长要应对135户，574人。实际上，这里所说的保甲体系，所对应的巴县地方的“团”的组织。与团相关的人员，主要是团首、监正等，每个团有2人至4人。同时，团中的成员也称作团邻。这一团组织，构成当地的地方治理的重要环节。

## 二、传统地方治理的四层结构

前文介绍了木洞镇及其周边的仁里九甲有着木洞巡检，保甲的团首、监正等人物。同时，木洞镇中也有众多的文生，以及以金钱购买了监生等头衔的“准士绅”等。那么，士绅、团约、巡检之间，构成一个什么关系呢？如果再考虑到我们所使用的史料是巴县衙门的档案，那么在此之上还需要再加上“知县”一层。

### （一）木洞镇巡检

在前人研究中明确指出，一方面，在国家的规定中，巡检司不能处理户婚田土等民事诉讼，但另一方面，巡检似乎确实会处理一些地

方事务以及民间纠纷。那么在巴县档案中，这两者是怎样的关系呢？

在案例43962<sup>⑨</sup>中，咸丰元年闰八月十三日，木洞镇巡检向巴县衙门送交了一份申详，其主要内容是丰盛场民赵大元喊禀赵大有凶伤一事。在该申详的开头，明确地提到了木洞镇巡检的职责。“窃卑职荷蒙府宪札委代办木洞镇印务，及有户婚田土，故不敢擅授，致干功令。其有钱债细故，凶酒打降，喊禀前来，自当传唤，实时讯详。”

虽然此时的木洞镇巡检是代理。但是在代理期间，其具体的职责与正式巡检完全一致。而且，正因为是代办，所以才会在申详中具体地论述巡检的职责。其中“有户婚田土，故不敢擅授，致干功令”一句，明确表明即巡检司不能接受户婚田土的民间诉讼，因为这违反法规。但其后又补充了一句“其有钱债细故，凶酒打降，喊禀前来，自当传唤，实时讯详”。又指当遇到钱债细故、凶酒打降两种事情，且“喊禀”前来的话，是可以传唤讯详的。一方面，喊禀的原意是指当事人直接到巡检司衙门，不递交状子，而是直接口头控告；另一方面，钱债与凶打事情，都是属于比较直观的纠纷，可以简单的处理。而这一个案件本身，也属于凶酒打降的“喊禀”类型。只是由于传唤之人不到，才转交给巴县衙门。而在案件37584中，仁里九甲乡约刘双福喊禀李绍白借其银钱不还，讨要还遭凶殴。从内容来看，正符合“钱债细故，凶酒打降，喊禀前来”的条件，木洞镇巡检也接受了这一喊禀。不过后来发现这一事件其实是复杂的户婚田土案件，所以木洞镇巡检最终将其转交给巴县衙门。

由此可以看到，木洞镇巡检在处理地方事务时的一种特征。由于法规规定巡检不能收受民词，所以木洞镇巡检确实不能处理户婚田土案件。但是在禁受民词之外又有一些特殊情况，便是当民众通过喊禀方式，来呈控“钱债细故，凶酒打降”等简单纠纷时，巡检能够进

行处理。不过，此处有一个需要考虑的问题，“户婚田土”和“钱债凶酒”到底有何差别？仅仅是涉及到事件复杂程度呢，还是另有其他的因素？

此外，木洞镇巡检的另一项重要工作则更加符合制度规定，即检查地方上的保甲治安及带领团丁等捉拿匪徒。例如案例35023<sup>⑩</sup>便表明巡检对于当地的团练事情，有一定的监督之责。另外在案例42652<sup>⑪</sup>中，咸丰七年十二月廿五日，巡检司在“巡查河道时，……带团勇拿获匪徒五名，杆子船一只。”

## （二）团约、客长等

在木洞巡检外，团约客长等人主要承担怎样的职责呢？如前所示，团是指团首、监正、团邻等人，约是指乡约，客长是指负责集镇上诸事务的。虽然这几个称呼指称的内容不同，但在此将他们作为一个层次讨论。因为这几个角色，都是处于官与民之间的中间层。同时在诉讼案件中，也往往集体行动。

在巴县档案中，所谓痞棍是与匪徒含义不同的称呼。匪徒更多指与当地社会没有直接关联，外来或者游荡于外的一类凶恶之人。例如，前文案例42652中抓获的匪徒。而痞棍则多是指原本就处在地方社会中，为地方社会所熟知的一些不法之人。因此，乡约、团首、团邻等人才能对其有所了解，并加以约束。而在案例39676中<sup>⑫</sup>，咸丰九年三月十六日，仁里九甲的团首、保正等以送悬讯究事具禀并解送梁老么至巴县。在这一案例中，团首、保正等也提到了“地方之责”，而触及的事情，更是涉及到家庭内的人伦关系的不雅之事。由于没能在地方成功处理，所以才递交到巴县衙门。

由此可以看到，仁里九甲的团首、乡约、客长等人所代表的团之基层体系与木洞镇巡检处理的事务不同，他们更多处理的是“地方之事”，即涉及到地方内部具体秩序的各种人际纠纷，也即户婚田土事件。所以他们才自称为

“地方”。因为对这些事务的处理，需要对地方社会有具体深入的了解，这也正是户婚田土与凶酒打降间的本质差异。

不过在这一基础上，又出现了另外一个问题，那便是除了这些团约客长外，还有另外一批对于地方社会较为熟悉的人，即通常所说的士绅。在一般理解中，士绅正是调解和处置民间纠纷的人，那么在巴县的木洞镇，士绅又经常参与哪种类型的事务呢？

## （三）士绅

如前所述，木洞镇有两座较大的教育设施，即崇文书院与迪化义学。而从史料档案来看，与士绅相关的主要案件都集中在这两座设施上。咸丰七年的一场大火，恰恰将这两所教育设施都烧毁了。围绕着这设施的重建工作，在咸丰朝的档案中留下了较多材料。

案例35990中<sup>⑬</sup>，咸丰七年八月初二日，仁里九甲的文生刘翼圣，严镜涵，职员徐济美民向春生等一同提交了一份禀状，其中称“情□□□（九十两里绅粮）设立义学，培育人才。又于咸丰年间募捐置买田房，放佃收租，兴设崇文书院，以作月课膏火。均交生等为首经管……”而在同治三年八月廿五日的另一份词状中也提到“迪化义学原系九十两甲乡街绅粮捐设，每年束修三十二两。”可见一方面是由士绅等人设立义学，同时亦又交给文生、职员等共同管理。

其实，从咸丰十一年八月十九日的禀状中还能看到，曾经有一段时间迪化义学是由木洞巡检司经管，结果弊病百出，所以才交给当地的文生、监生等人经理。可见，文生、监生、职员等士绅或者准士绅身份的人，最为重要的职责都是集中在例如义学、书院等文教工作上。不过，在经管文教设施的过程中，士绅还是需要不停地向知县汇报工作，接受知县的督导。

简单而言，无论是团约还是士绅，应对的

都是地方之事。但是在地方之事中，也可以划分为上下两层，上层是更加体面的，例如义学、书院、义渡等教化性、公益性事务。这一层的事情，多由士绅等来处理；而下层则是更加鄙俗具体之事，比如调解民间纠纷，处置痞棍不法等，则更多由团首、约保、团邻等人来处理。

由以上分析可知，巡检、团约、士绅，主要应对的是三个不同层次的事务，从最基础的凶酒打降涉及地方的户婚田土，再到教化的文教公益等。那么，这三层是如何统合起来的呢？在此，便需要考虑知县的地位与作用。

#### （四）知县

下面，我们使用一个案例37913<sup>⑨</sup>，来具体说明知县与巡检、团约、民之间的复杂关系。

道光二十九年十一月初九日，仁里十甲张孔长由于钱债问题喊禀木洞巡检，指责李际云欠债不还。对此，木洞司的处理也非常简单，即命令差役同往勒令还钱。不过到十一月廿八日，李际云向巴县衙门提出词状，指出在这一“钱债”案件背后有着非常复杂的卖业、留膳、还债、减免的整个调解过程。原因是由于李际云债重难偿，所以请求地方社会的团邻、中人等进行调解。团邻等主持的调解过程取得了很大成功，大部分债主都同意六成摊还。只有张孔长不愿意，所以呈控木洞司，而司主的粗暴裁断，令李际云不得不到更高一层的巴县衙门去诉讼。十二月廿日，巴县衙门正式审讯。结果知县的审断和木洞司完全不同，更加考虑情理因素，命令双方各让一步，以七成摊还。这一审断本没有问题，但疏忽了欠谷部分，导致双方互不让步。

随后，巴县知县在张孔长的催促下，批示让李际云赶紧缴钱结案。此时，张孔长又一次呈控到木洞镇巡检，而木洞镇巡检的处置更为简单粗暴，一面派差役前往捕拿李际云，一面扣押其雇工和亲戚，并且对他们进行笞责。但

木洞司的这一粗暴处罚，反而激怒了李际云家人以及地方社会，以至于上控到了重庆府，起诉木洞巡检的滥刑行为。对此，重庆知府非常重视，连续下札文要求巴县知县查明该事。道光三十年的六月初九日，巴县知县经过第二次堂讯，将案件讯明。最终审断李际云和张孔长的纠纷依旧照七成摊还，欠谷算在钱债之中。同时，一方面裁断木洞差役有私押私搯的行为，对其进行笞责，另一方面则向重庆知府宣称巡检本人并无滥刑滥押的行为，对其进行保全。

在这一案件中，最值得注意的乃是知县在审案过程中的逻辑，明显与巡检司不同。巡检司是简单按照“欠债还钱”单一逻辑进行裁断，还粗暴地关押责罚了雇工和亲属。但是知县却在听取了多方意见后，断令七成缴纳，这点与作为“地方”的团约等人作出的人情调解正相一致。因此，可以认为知县的审断逻辑要高于巡检，而更接近于地方上的情理逻辑。但是同时，知县又不仅只有地方的情理逻辑，例如，在处理巡检司的问题上，知县也看到巡检司试图解决案件的努力，非常清楚其职责所在，因此只对差役进行责罚。既保全了巡检司，又对其有所警醒。毫无疑问，知县的最终裁断，无论对于诉讼当事人，还是对于巡检司以及团约等人来说，都是一种教化。教化的根本，便是在于令他们意识到不能仅仅坚持自己的单方面主张，而要同时考虑对方的主张和道理，才能从中找到一个切实的情理解决。

可以说，知县正是处在地方治理结构的最高点，同时也是枢纽点上。无论是巡检司、还是团约、或士绅，此三个层次的逻辑都最终集合到知县身上。在巡检司处，是暴力保障治安；在团约，则是情理解决纠纷；在士绅处，则是文教施行教化。在知县这里，则是要如何处理治理的三层结构间的复杂关系，并且在处理过程中，最终达致治理的最终目的——教化。

## 结语：“基于地方的教化治理”

从上文各节的探究中，可以看到在咸丰朝巴县木洞镇及其周边的地区的地方社会治理的过程中，其实有着复杂的不同层面存在。而且在各个层面之间，还有着相异相连的各种关系，并最终由地方官来统筹全局，以达致教化这一治理的最终目标。

在这里，先行研究中含混论及的各个治理主体，都有着其自身独特的地位与作用。这不是一个简单的“皇权是否下县”问题，而是地方治理的复杂结构。这一复杂结构之中，有两点值得特别注意。

其一，“基于地方”。正如前文所论，“地方”一词的含义，不是简单的本地，而是既指熟悉地方社会的乡约、团首、团邻等人，也是指地方的社会伦理本身。在档案中出现的各类户婚田土纠纷，看似小事，背后却往往异常复杂，并非用某些简单的道理便能解决，而是需要熟悉地方社会情况的“地方”之人，方能真正调解和处理妥当。知县最后的裁断，其实也是基于地方之人的诉状，才能了解情况。所以，中国传统地方治理的一个重要特点，便是“基于地方”。

其二，“教化治理”。在前述中国传统地方治理的复杂结构中，一个非常重要的特征便是重视对人之“教化”的。说到底，“治理”的对象是人，只有真正通过治理的方式培养出真正好的人，才能达到治理的目的。在传统社会中，由地方官督导，而由士绅主持的义学、书院等设施，是治理中的关键一环。其实，从巡检司主要负责的“钱债凶酒”和外来匪徒，到团约乡邻等应对的地方痞棍和户婚田土，再到士绅们主要负责的义学、书院，这本身就是一个由低到高的伦理教化过程。而知县对于案件的裁断，本身也是一个对于巡检、团邻、民人（包括士绅）等的教化过程。可以说，治理的真

正目的便是教化，也只有通过教化才能真正治理。

基于以上两个重要的特征，本文将这一中国传统的地方治理，总结为“基于地方的教化治理”模式。现今的中国社会，自然远比传统社会要复杂，地方治理所要面对的处境也更为困难。不过，“基于地方的教化治理”这一传统模式，毫无疑问会给我们带来重要启示。

- 
- ① 这是由于在本文所研究的清代巴县地区（现重庆市附近），宗族势力尚不构成一个重要维度，故略而不论。
  - ② 关于巴县档案的介绍，可参见夫马进《中国社会诉讼史概论》，范愉译，《中国古代法律文献研究》第六辑，2012年。
  - ③ 35023，木洞镇巡检申详姜家场体德团监保正等误查点团练一案。
  - ④ 四川省档案馆、四川大学历史系主编：《清代乾嘉道巴县档案选编》（下册），成都，四川大学出版社，1996年版，341页。
  - ⑤ 周勇：《重庆通史》，重庆出版社，2014年版，189页。
  - ⑥ 当然，这一历史数据并不准确，只能作为粗略估计。
  - ⑦ 35023，木洞镇巡检申详姜家场体德团监保正等误查点团练一案。
  - ⑧ 同②。
  - ⑨ 43962，木洞镇监检申详县民赵大元博欺凶伤等情喊禀赵大有一折。此是四川省档案馆整理的巴县衙门档案序号，以及由档案馆整理的档案题名，后同。
  - ⑩ 35023，木洞镇巡检申详姜家场体德团监保正等误查点团练一案。
  - ⑪ 42652，木洞镇申解拿获匪徒赵大顺等伙窃凶夺王光顺船上柑子案。
  - ⑫ 39676，仁九甲郑泰来具禀姚刘氏再醮梁老么为室随带姚毛头为子老么乘刘氏奔丧将子捆绑欺辱跑逃一案。
  - ⑬ 35990，仁里九甲文生刘翼圣等具禀木洞镇崇文书院被焚一案。
  - ⑭ 37913，仁里十甲李何氏具告张孔氏和将民夫李际山押至木洞镇控索勒拦食文钱等案。

（责任编辑：杨 婷）