

基层行政、资源汲取与分利秩序 ——对萧公权语境中十九世纪国家与乡村的分析

严宏

(安徽师范大学法学院, 安徽, 芜湖 241002)

【摘要】清代的基层行政组织经历了从保甲和里甲并立到保甲取代里甲职能的变迁。这就意味着保甲承担协助收税的职能,也使之成为制度化资源汲取的重要一环。在赋税征收过程中形成了地方官僚负责,吏役下乡执行,保甲头人协助基层行政运行的逻辑。这种基层行政运行逻辑造成国家对乡村资源的过度汲取。同时19世纪绅士在整个社会,包括乡村社会中的特权地位,加重了国家对乡村资源的失衡性汲取。在这样的资源汲取过程中形成的分利秩序导致国家对乡村社会控制的削弱。

【关键词】萧公权;基层行政;绅士;资源汲取;分利秩序

【中图分类号】S-09;K207 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-4459(2016)03-0125-07

Grass-rooted Administration, Resources Absorption and Order of Interest Distribution

——Analysis on Rural China of Nineteenth Century in Hsiao Kung—Chuan's Context

Yan Hong

(School of Law, Anhui Normal University, Wuhu 241002)

Abstract: Hsiao Kung-chuan thought basic administration organization changed from Baojia and Lijia to only Lijia in Qing Dynasty, which means Baojia undertook the function of taxation and made it an important link of resources absorption. Meanwhile, he pointed out that the logics forming in local bureaucracy presiding, clerk executing and Baojia chief assisting, which resulted in state absorbing resources to village excessively. And gentry's privilege aggravated state absorbing resources to village out of balance. The order of interest distribution that formed process of resources absorption resulted in weakening control state to village.

Key words: Hsiao Kung-chuan; grass-rooted administration; gentry; resources absorption; order of interest distribution

近年来,乡村问题成为政治学、社会学、历史学等相关学科学者研究的热点。实际上,早在上世纪五六十年代就有一些中国学者关注乡村问题,撰写了不少著作,其中萧公权(以下简称“萧”)的《中国乡村:论19世纪的帝国控制》便是其中的杰出代表。虽然后来有人对其研究范式提出不同意见^①,但

【收稿日期】2016-03-03

【基金项目】国家社科基金后期资助项目“明清山陕乡村水利治理中的制度、权力与文化”(14FZZ004)

【作者简介】严宏(1981—),男,法学博士,安徽师范大学法学院公共管理系副教授、硕士生导师,主要研究方向为基层治理等。

① 详见李怀印:《华北村治——晚清和民国时期的国家与乡村》,岁有生等译,第11-21页,中华书局,2008年。

这并不妨碍其成为后人研究中国乡村的基础,并直接影响施坚雅^①、孔飞力等著名学者。鉴于国内极少有学者对其进行研究,且这本著作又是研究中国农村的奠基之作,故对其探讨对今天的乡村研究有一定的学术参考价值。同时,2006年废除农业税以来,国家与乡村的关系已经从过去的资源汲取转为资源输入。有学者研究指出,在国家向乡村资源输入过程中易于形成分利秩序^②。实际上不仅资源输入与分利秩序密切联系,在一定条件下资源汲取也会导致分利秩序,前者似乎就是后者的倒影。因此透过萧对19世纪中国国家与乡村关系的研究,对于21世纪的乡村治理具有一定的启示意义。

一、清初基层行政组织及其变迁

清代基层行政组织设立基本上是沿用明代的做法,主要是保甲和里甲。保甲是“来推动可以称为治安控制的事务”^③,具体来说,其职能“是对各街坊和村子的民户、丁口进行登记”以及“侦探、禀报犯罪行为——那种反抗统治秩序、搅乱地方统治的犯罪行为。”^④从中可以看出,清初保甲设立主要是对基层社会的彻底控制。中国乡村有很多如“乡”和“村庄”这样的自然组织,那么清王朝为什么不直接以乡村的自然组织来设立基层行政组织?萧认为主要是“让原有的乡村团体和机构无法发展成地方权力的中心。”^⑤让知县保持对保甲头人的控制,进而实现基层政权对乡村的控制。另一个基层组织“里甲”与保甲不同,其“目的是要帮助征收土地税和摊派徭役。”^⑥不过,按照萧的看法,清朝的里甲功能有一个变化过程,“最初是用来帮助对乡村居民人数进行登记,以便利于摊派徭役;后来就用来协助在乡村征税。”^⑦

当然,令清王朝意想不到的,后来保甲替代里甲的职能,导致里甲在18世纪后期的衰败^⑧。关于为什么保甲会替代里甲的原因,包括萧本人在内的许多学者^⑨认为,一个重要的原因是赋役制度的变化让里甲制度失去存在的根基。这种变化最早发生在1716年,广东省率先实施,将丁税摊入田赋中征收。1723年雍正批准在直隶省正式推行,这就是著名的“摊丁入亩”。到19世纪初,全国各省实际上都采取这种征税方式。里甲组织具体的任务是“帮助官署编纂‘黄册’,作为确定税额、进行征税的基础。”^⑩17世纪中叶“黄册”每五年要编纂一次,到了1772年每五年校订一次的任务被取消了,里甲的任务也宣告结束,其在19世纪的衰败也是必然之势。认为“地方官采取的行动;而这种行动并没有得到清廷的认可”^⑪,也是里甲组织衰败的重要原因,他并以曾国藩对湖南的两个县的报告加以说明。此外,萧还

① 汪荣祖在中译本的弁言中指出,施坚雅的名著《中国乡村市场与市场结构》得益于此书之处颇多,详见萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译(台北),联经出版事业有限公司,2014年。

② 详见王海娟等:《资源下乡与分利秩序的形成》,《学习与探索》2015年第2期。

③ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第35页。

④ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第57-58页。

⑤ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第6页。

⑥ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第35页。

⑦ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第103页。

⑧ 当然,即便在里甲组织在大部分地区衰败之后,由于中国各地差异性较大,到19世纪也有部分地区的里甲组织并没有完全衰败,而是出现各种类型的变异,同时在南方一些地区,里甲组织也从来没有真正建立过,详见萧著附录一:《里甲组织的变异》,第615-645页。

⑨ 如民国学者江士杰:《里甲制度考略》,商务印书馆,1944年;孙海泉博士论文《清代地方基层组织研究》,2002年;刘彦波:《清代前期赋役制度的变革与地方基层组织的变迁》,《湖北大学学报》2006年第3期等。

⑩ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第76页。

⑪ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第75页。

认为,保甲和里甲职能的部分重叠也是一个不可忽视的因素,二者都有登记职能,只不过保甲登记是本保所有人数,里甲登记的也是人丁数。当然人丁也在保甲登记的范围内。当丁税长久固定下来并入土地税之后,“由里甲和保甲分别登记造册在功能上变成了毫无意义的重叠”,“保甲登记册就可以提供清政府所需要的讯息”^①,里甲存在价值已不大。正因为保甲与里甲的关系比较密切,以至于后来有的学者如民国的闻钧天将二者混为一谈^②。同时,关于保甲替代里甲职能的后果,萧认为,“保甲承担了里甲的职能,是导致“地方”或“地保”这类乡官产生的部分原因。”^③他通过分析得出结论,认为“地保实质上就是清政府统治乡村的负责人”。同时“由于催征缴税的任务已经完全移交给了保甲,因而地保在许多案例里也成为清政府的税收负责人。”^④根据《大清会典事例》规定,征税程序明显划分为三个阶段:第一阶段,正式通知纳税人履行纳税义务。这个阶段也称为“催科”;第二阶段,收税,以实物缴交或折算成相应金额的税款;第三阶段,将各地征收的税上缴中央政府^⑤。无论是之前的里甲还是后来的保甲,它们只在前两个阶段发挥作用。也就是在这两个阶段中,受到清王朝基层行政运行的逻辑和乡村社会阶层结构等因素的制约,国家对乡村资源的正常汲取演变为过度 and 失衡汲取。

二、19 世纪清代基层行政运行逻辑与资源的过度汲取

虽然到 19 世纪全国很多地方,作为基层行政组织的里甲为保甲所替代,但保甲组织的运行不是基层行政运行的全部。这是因为按照清王朝原本设计,基层行政的运行,特别是收税可以不需要地方政府的介入。清王朝试图建立村民自行交税制度^⑥,但此制度遇到诸多问题,可行性大为降低^⑦。后为了及时收缴赋税,地方政府必须介入,也给地方政府的州县官和吏役们过度汲取乡村资源提供了可乘之机。

那么 19 世纪基层行政运行又是如何导致国家对乡村资源的过度汲取?这先要了解一下什么是“资源”。王沪宁认为社会资源包括物质资源和非物质资源,其中物质资源是主体,主要是包括自然资源、财政资源、人力资源等等^⑧。对于 19 世纪的清王朝来说,能从乡村汲取的资源大概只有财政资源(赋)和人力资源(役)了。

总的来说,清政府为了减轻农民的负担,法定所收的赋役并不高。萧公权也指出,“到了 19 世纪,土地和徭役税的收入虽然在帝国税收体系里的重要性越来越低,但它们仍然不断地为许多纳税人带来困难。”原因是“地方官及其吏胥、履行里甲原来职能的清政府在乡村的代理人,仍然继续剥削或压迫广大乡村大众”^⑨。这与当时清朝官吏的俸禄较低、地方政府运行经费较少有很大关系。京官还好些,地方督抚、州县官的费用很大。19 世纪的冯桂芬就说:“外官体统较尊,加以延幕友赏吏役,费用数倍

① 萧公权:《中国乡村:论 19 世纪的帝国控制》,张皓等译,第 77-78 页。

② 详见闻钧天:《中国保甲制度》,商务印书馆,1935 年。

③ 萧公权:《中国乡村:论 19 世纪的帝国控制》,张皓等译,第 78 页。

④ 萧公权:《中国乡村:论 19 世纪的帝国控制》,张皓等译,第 82 页。

⑤ 详见[清]昆冈编撰:《大清会典事例》(嘉庆朝)卷 140- 卷 150,第 6429-6483 页,文海出版社,1963 年。

⑥ [清]昆冈编撰:《大清会典事例》(嘉庆朝)卷 140- 卷 150,第 6472 页。

⑦ 详见萧公权:《中国乡村:论 19 世纪的帝国控制》,张皓等译,第 144 页。

⑧ 王沪宁:《社会资源总量与社会调控:中国意义》,《复旦学报》1990 年第 4 期。

⑨ 萧公权:《中国乡村:论 19 世纪的帝国控制》,张皓等译,第 168-169 页。

于京官”^①。单靠朝廷的俸禄,官员根本养不了家,还有自己聘请的幕友和长随费用等更是无法支付了。萧指出,“不给政府官员足够的薪水,而准许他们在财政上自行设法;这种做法实际上迫使他们走向贪污、腐败。这样造成的情势对政权的稳定很难是有利的——一个庞大、经常吃不饱的乡村人口,处于薪水太少、能力有问题的地方官的控制之下”^②。州县官为了维持衙门的运行,只能收取陋规费。“作为地方政府的最低层级,它只能直接或间接地(通过象‘庄头’之类的乡间代理人这个中介)从百姓手中征敛陋规费。”^③

同时,中国的县域较大,有的大县人口达数十万之众,单靠知县和几个佐官根本无法完成上级政府下达的各种任务,所以“州县官员的确广泛地利用他们自己的僚属——衙门书吏和差役,”^④那么吏役的经济待遇怎么样?瞿同祖指出,“大多数史料都记载,各类衙门中的书吏都没有薪水”^⑤,既然书吏经济待遇如此之低,那为什么还有人愿意当地方政府书吏。瞿同祖认为,不管家境好坏,经济因素是基本因素。“殷实之家的成员们常常为获取社会地位、保护家财、逃避徭役等目的占据一个挂名书吏的职位。但是实际上在衙门服务的大多数书吏都是来自没有资财的人家,获得经济报酬是他们的基本动机。”^⑥那么他们是如何获得经济收入的?瞿同祖认为,“其主要来源之一类似于州县官的‘陋规’,即‘例费’。事实上,书吏及其他衙门职员收取例费的整个模式,不过是在较低一些的标准重复州县官的所作所为。”^⑦不同的书吏通过不同的途径收取陋规费,比如说负责征收赋税的书吏通常向税户们勒索文具账簿费。衙役的处境也好不到哪里去,其薪水也较低,平均年薪是六两银子。

如果说,出任书吏还有考取功名的机会,使书吏不敢向乡村索取太多。但是衙役的贱民身份让他们根本没有机会去获取功名。《大清会典》明确规定“隶卒为贱”。这种贱民身份让他们在索取陋规费时更加肆无忌惮,特别是“派到乡下催收赋税的衙役,最有滥用权力向百姓勒索钱财的便利条件。”^⑧书吏和衙役的陋规费是地方政府许可和默认的。但是陋规费与不为地方政府认可的非法费用的界限过于模糊。因此吏役往往出现非法行为,这些“贪赃行径大多与征税相关。”^⑨那么吏役是直接向农民收取还是通过清政府在乡村的里甲头人来索取金钱。这要视情况而定,在一些事务,如农民自己的诉讼事务,那么书吏会向当事农民直接索取,但是在大多数情况下,吏役会向里甲头人或地保间接索取。里甲头人或地保再向村民榨取。这就“把沉重的负担非法地加在里甲头人身上,间接地加在各里甲组织的纳税人身上。”^⑩“在另一些情况下,里甲头人也发展出他们自己的腐败做法,利用自己作为官府征税代理人的权力,压迫辖下的纳税人,索取非法钱财。”^⑪里甲头人和地保职位如此有利可图,以至于在一些地方很多人对通过贿赂的方式获取这样的肥差。

通过以上的分析得知,虽然清王朝统治者在长达几百年的时间里,向农民征收的赋役并没有增加,但是基层政府的州县官、吏役、里甲头人、地保等向农民收取的陋规费和非法费用非常多。目前还

① 郑大华点校:《采学西议——冯桂芬、马建忠集》,辽宁人民出版社,1994年,第10页。

② 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第302页。

③ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,法律出版社,2003年,第50页。

④ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第122页。

⑤ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,第78页。

⑥ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,第75-76页。

⑦ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,第80页。

⑧ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,第113页。

⑨ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,第86页。

⑩ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第124页。

⑪ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第128页。

没有人对这一费用的金额进行估算。不过对陋规费和非法费用勒索的主体——吏役的人数,19世纪就有人对一些县进行了测算。如同治年间御史游百川就指出州县的吏役“大邑每至二三千人,次者六七百人,至少亦不下三四百人。”^①也有当代学者对光绪年间的全国衙役进行了粗略的估算。当时全国府厅州县共有1511处,他以平均每处600人计算,这样单衙役全国就有近1000万^②。这还不包括省一级的督抚衙门和中央政府的各部门,也没有包括各级政府衙门的书吏。可以说全国吏役泛滥现象比较严重,其直接的后果是对乡村资源过度的汲取。

当然,也有一些正直的州县官不许吏役如此肆无忌惮地勒索农民。但是萧认为由于“一般州县官并没有经过职务的训练。他在任职地区完全是陌生人,任期又不够长,以致无法了解当地的需要和问题。……结果,他只能依靠上面提到的吏胥来执行日常公务,以及与当地居民打交道。这样处于自己下属的掌握中。”^③而吏役比如书吏“虽然也有五年左右的任期,但实际上他们中的许多人在期限届满之后,仍常以改名换姓的手段保留其职位。……于是州县地方政府便形成了一种特殊格局:不断更替且缺乏经验的州县官‘领导着’一帮久据其职久操其事且老于世故的当地书吏。”^④因此,州县官不能很好地控制衙门的吏役的行为,并成功阻止他们勒索农村。

三、19世纪乡村社会阶层结构与资源的失衡性汲取

萧认为,19世纪的中国乡村不是一个同质社会。他认为,“在社会方面,一个村庄的居民经常分为两大群体:‘绅’和‘民’”^⑤。既然乡村的社会阶层结构主要是绅士和平民组成的,那么清政府向他们的资源汲取是否一视同仁。根据清王朝规定,“所有具有生产力的‘民地’的所有者,包括官员、乡绅、士子,都必须缴纳土地税和附加税。”^⑥也就是说不管是绅士还是普通百姓,都必须缴纳赋税。只有绅士才能免除徭役,普通百姓必须承担。关于绅士为何有此特权,萧并没明确回答,倒是另一位学者张仲礼给出了答案。他认为,“由于他们地位崇高,又风流儒雅,并攻举业,这都不许可他们从事体力劳动。培养他们以具有领袖资格的教诲也要求他们不做体力劳动。”^⑦也就是说,从清朝官方规定来看,国家对绅士和普通老百姓的资源汲取是不均衡的。

而在实际资源汲取过程中,这种不均衡又加重了。首先吏役在对乡村进行勒索过程中,大多不敢向绅士勒索,因为清王朝的“法律还特别保护绅士免受平民百姓的冒犯,如有冒犯,法律将予以严惩,以保护绅士的社会声望。”^⑧因此吏役们只能选择普通老百姓作为勒索的对象,甚至一些没有绅士地位的小地主也不能幸免于难。正如萧指出的,“拥有大量土地、有义务交税的绅士,利用他们的特权地位,常常能保护自己不受差役或税吏的侵犯,让普通百姓去承受敲诈勒索的大部分重负。”^⑨而绅士之家在乡村往往是富有的,纵不是家财万贯,也是小康殷实。因为如果不是出身于这样的家庭,取得绅士

① 游百川:《请惩治贪残吏胥疏》,[清]邵之棠辑:《皇朝经世文统编》卷36,文海书局,1980年,第1462页。

② 经君健:《清代社会的贱民等级》,中国人民大学出版社,2009年,第97页。

③ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第491-492页。

④ 瞿同祖:《清代地方政府》,范忠信等译,法律出版社,2003年,第65页。

⑤ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第378页。

⑥ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第105页。

⑦ 张仲礼:《中国绅士研究》,上海人民出版社,2008年,第29-30页。

⑧ 张仲礼:《中国绅士研究》,第28页。

⑨ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第148-149页。

地位是很困难的。张仲礼认为,“绅士的地位是通过功名、学衔和官职而获得的”^①,绅士的最低功名是生员,那也是通过苦读诗书,经过一系列考试才能获得。如果按照何炳棣的绅士标准,获取绅士地位更加困难,他认为,“甚至连绅士这样一个宽松定义的名词,也不包括监生或生员”,“在整个明清时期,生员被当作平民中主要的社会过渡性群体。”^②试想,在19世纪中国社会生产力水平还比较低的情况下,如果一户人家苦苦在生存线上挣扎,家里根本无法为儿子读书考取功名提供可靠的物质保障。因此遭到吏役勒索的多为贫寒之家,富贵之家大多则免受其扰。

其次,绅士还会滥用清政府给予的特权,损害国家利益。这主要体现在滥用清政府免除他们徭役的特权。萧指出,他们会“‘包揽钱粮’:替他人缴纳(或拖欠)钱粮,以求从中获取非法利益,或者,换句话说,滥用免除丁税的特权,来包庇那些没有这项特权和渴望免除部分或全部税负的人。”^③这种“包揽”现象在清初就存在,清政府屡禁不止,到了19世纪就愈演愈烈。此外,一些绅士在村庄内部还欺压普通百姓。“拥有特权地位者,经常采取武力手段或欺骗手段谋取物质利益;而这又反过来进一步增强了他们的势力,使他们更贪婪。在势力强大的绅士面前,即使是势力略逊的士子,也不总是能保护自己;一般普通村民就常常完全任他们宰割了。”^④

笔者认为,乡村绅士如此滥用自己的特权,欺瞒朝廷、压榨乡里的原因,应该有四个方面:第一是中央政府的暧昧。这是因为绅士是王朝统治的根基,清政府“期望绅士们成为帝国统治的忠实助手,至少不要与它的利益发生冲突。”也希望“他们帮助清政府维持地方秩序,加强帝国统治,甚至帮忙抵抗敌人。”^⑤因此,虽然表面上对绅士的一些非法行为采取较为严厉的惩罚措施,但这些惩罚措施往往不了了之;其次是地方政府的纵容、包庇,甚至是共谋。这是因为“绅士是乡村组织的基石”^⑥,在本地乡村的影响力较大。地方官员也很清楚乡村事务的复杂性,“在种类繁多的任务中,很有必要寻求这些人的协助或合作,因此,他们宁愿无视或玩弄清廷规定的措施,也不愿意招致绅士的敌意。”^⑦第三是绅士的自利。这一点不太容易理解,按常理说,绅士都是饱读诗书之人,深谙孔孟之道,理应忠君爱国。为何会做出损害国家和普通百姓的利益的事情出来?个中缘由在于绅士“经过好几代的灌输以及在科举考试中追求‘科名’,他们最终顺从一种人生哲学:除了个人成就和私利,其他一切都没有意义。许多士子成为顺从的官员,但他们很少成为皇家目标的忠实臣仆或钦定儒学的忠实捍卫者。”^⑧实际上他们是一个十足的自利者。其中一部分绅士“更关心自己的利益,而非清王朝的统治利益;他们更渴望获取直接的利益,而不是提供有用的服务。”^⑨第四是平民的习惯性顺从。萧认为“无论碰巧遇到什么样的官员,他们一般都畏惧和服从。他们(良民)每天所关心的,不过是如何使家人和自己继续活下去。他们没有意识到要去保护或破坏现存政权,对政治漠不关心。”^⑩而在正常情况下,这样的良民占平民中的绝大多数。所以只要不威胁到生存,他们就不会反抗的。

当然,萧也指出,也有部分绅士“会设法保护地方利益,对抗官府侵犯,像是州县官员及其吏胥

① 张仲礼:《中国绅士研究》,上海人民出版社,2008年,第3页。

② 何炳棣:《明清社会史论》,徐泓译注,联经出版事业股份有限公司,2013年,第43-45页。

③ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第157-158页。

④ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第374页。

⑤ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第162页。

⑥ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译第372页。

⑦ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第152页。

⑧ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第295页。

⑨ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第162页。

⑩ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第438页。

的敲诈勒索或腐败行为。他们的学识和特殊地位经常能让他们的抗议被听见,甚至可以让他们的冤屈得到补偿。”^①不过从萧提供的案例来看,似乎上层绅士^②反抗成功的可能性较大,而像生员这种下层绅士被镇压的可能性较大。

四、后果:分利秩序与国家对乡村控制的减弱

关于19世纪中国国家对乡村的资源汲取是否会导致分利秩序,目前学界没有明确答案,倒是杜赞奇对之后的20世纪国家对乡村资源汲取产生的后果,提出了自己的看法。他认为20世纪国家对乡村的资源汲取会导致赢利型经纪,那么之前的19世纪的资源汲取会出现赢利型经纪、保护型经纪还是分利秩序?关于这一点,杜赞奇认为:“阅读华北有关资料时发现,正如琼斯的研究表明的那样,在华北地区,县衙之下的赢利型经纪并不像翁之镛所说的那样普遍,其迅速膨胀那是进入民国后的事。”^③那就是说19世纪的资源汲取并未普遍形成赢利型经纪,那是否会形成保护型经纪?所谓“‘保护型经纪’就是村社自愿组织起来负责征收赋税并完成国家指派的其他任务,以避免与赢利型经纪(村民认为他们多是掠夺者)打交道。”^④这和萧提到的乡村绅士为了维护地方利益,对抗地方政府官员与吏役的勒索类似。按照萧的看法,这种现象在19世纪不是普遍存在,更多是绅士的利己行为。

那么19世纪的资源汲取是否就会出现分利秩序?“分利秩序本质上是一种非正式的利益分配规则,权力是其中介,各利益主体的目标是将公共利益转化为个人利益。”^⑤通过上文分析可知,在国家对乡村汲取过程中,出现了过度与不均衡问题,大多(除绅士免除丁税之外)是清政府规定之外的行为导致的。而得利者基本为地方官员、吏役、地保、绅士等,这些人都是通过权力为中介获得的,并通过损害王朝利益满足自己利益。“一方面,中央政府很少能把法律所规定的税额全部收齐;另一方面,乡村的纳税人经常要缴纳比配额多的税,承受着远远超过法律要求他们承担税负的损失。”^⑥因此,19世纪的资源汲取出现的后果可以称为“分利秩序”。

资源汲取过程中形成的分利秩序,导致国家的资源汲取能力的衰弱,进而导致国家对乡村控制力的减弱。在王绍光看来,不论是近代国家还是现代国家,汲取能力是国家的一项基础性能力,是“国家机器运作的资源基础。”^⑦也就是说其他国家基础性能力的基础。比较弱的资源汲取能力往往削弱国家其他基础性能力如强制、规管能力等,这样会导致国家对社会,包括乡村控制的减弱。同时,萧认为乡村控制的一个重要条件是“一个相当可靠、能干的官僚集团,来指挥和监督它的运作”^⑧。但是在分利秩序过程中形成的腐败,使得能干的官僚人数急剧下降。因此“无论是应该负责运作各种乡村控制设施的地方代理人,或是负责指挥、监督控制体系运作的地方官员,都没有条件来履行他们的职责。”^⑨到了19世纪下半叶,国家对乡村的控制许多地区都明显减弱了,甚至在一些地区完全失控。

① 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第372页。

② 张仲礼先生把绅士分为上层绅士和下层绅士,上层绅士包括正途的贡生、举人、进士,官吏以及异途的官吏,下层绅士,包括正途的生员以及异途的监生和例贡生。详见张仲礼:《中国绅士研究》,上海人民出版社,2008年,第6页。

③ 杜赞奇:《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》,王福明译,江苏人民出版社,1996年,第44页。

④ 杜赞奇:《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》,王福明译,第37页。

⑤ 王海娟等:《资源下乡与分利秩序的形成》,《学习与探索》2015年第2期。

⑥ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第130页。

⑦ 王绍光:《国家治理与基础性国家能力》,《华中科技大学学报》2014年第3期。

⑧ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第592页。

⑨ 萧公权:《中国乡村:论19世纪的帝国控制》,张皓等译,第593页。