

谷 宇◎著

轴心制度与

帝国政治体系

中国传统官僚制度的政治学解读



上海人民出版社

序 言

人的现实生活处在国家与社会之间,离不开社会,也离不开国家,既受制于社会,也受制于国家。社会因人的生产和生活而起,国家因社会发展而起。人首先组成社会,为了组织起来的社会能够保持在秩序的范围内,人们才建构国家。国家在社会基础上形成。社会创造国家的目的,是要借助国家的力量来维持自身的秩序与安全,因而,社会既需要国家这个外在的力量存在,同时也需要控制这个外在的力量,以免社会被国家这个外在力量全部吞食,为此,社会设立制度以约束国家。国家产生的使命是治理社会,为此,国家也需要从创造秩序、治理与安全出发,建构用于规范人与社会的制度。从社会出发用于控制国家的制度与从国家出发用于治理社会的制度的有机组合,就构成一个国家的国家制度。显然,这种有机组合所形成的国家制度不是从两种取向出发形成的制度的叠加,而是国家与社会两大力量、两大意志交互作用的产物,用马克思的话来说,是国家与社会协调与契约的结果。马克思说:“国家制度只不过是政治国家和非政治国家之间的协调,所以它本身必然是两种本质上各不相同的势力之间的一种契约。因此,法律不能决定使两种势力中的哪一种,即国家制度的哪一个部分有权改变国家制度本身,有权改变整体。”

既然如此,那么现实存在的任何国家制度,都不是制度部件的叠加与组合,相反都应该是一个有机的整体,其中的各项制度部件的功能和意义,并不取决于部件本身,而是取决于整个国家制度的内在使命和政治逻辑。正如所有的树木都有枝桠和树叶,而所有的枝桠和树叶的形态与功能,不取决于枝桠和树叶本身,而是取决于树木本身。国家制度是在国家与社会的互动和协调中成长起来的,犹如一棵树木,其内在的使命和逻辑通过其制度的整体来体现,其中既勾连起国家与社会,又同时支撑着国家与社会的制度,构成国家制度体系中的轴心制度,它犹如树之主干,支撑着整个国家的“制度之树”,在抓住社会的同时,也撑起国家。由此可见,轴心制度的强弱、存废,不仅关系到一个国家制度体系的健全程度与运行成效,而且关系到一个国家、一个社会以及一个民族的兴衰与存亡。

显然,这种轴心制度不是一时建构形成的,而是在国家与社会的长期互动中锤炼出来的。例如,中国古代帝国体系中的官僚制度,现代西方民主中的议会制度,都是在长期的历史运动与社会发展过程中形成的。必须指出的是,在制度建构中,我们固然可以确立某项制度为轴心制度,但这并不意味着这项制度就能在实践中成为轴心制度。因为,任何一项制度之所以成为轴心制度,并不因为它被置于了国家制度体系的中心,而是因为它使国家制度中的各项制度都直接或间接地以它为中心形成一个有机整体,并因此使自身成为国家制度的逻辑起点和根本支撑点。任何制度要达到如此境界,都必须经历长时期的建设和发展。在这个发展过程中,这种制度既要得到广泛的社会认同和参与,从而成为聚合社会的制度力量,也要获得至高的权力与权威,从而成为聚合国家的制度力量。这意味着轴心制度的成长,不仅是全面渗透社会、扎根社会的过程,而且也是嵌入国家、重铸国家的过程。因而,轴心制度的成熟,是一个社会与国家成熟的基本标志。换言之,一个社会与国家只有在不断健全轴心制度并使其日臻完善的努力中,才能实现自我的发展与成熟。

纵观天下古今,在人类创造的政治文明中,能够称得上轴心制度的不多。现代西方民主制中的议会制是其中之一,中国千年帝国体系中形成的官僚制度也是其中之一。就西方民主的成长以及现代国家建设的逻辑来看,没有现代的议会制度,也就不可能孕育和发展现代西方民主。正是议会制度的成熟,使现代西方民主得以巩固和完善。从西方民主的政治逻辑来看,议会制度并不仅仅是议会体制本身,它实际上代表着一种制度体系和政治文化体系。就其所代表的制度体系而言,它至少包括现代选举制度、预算制度、政党制度、制衡制度、协商制度等等。就其所代表的政治文化而言,议会制度蕴含并体现着人民主权、社会契约、权利平等、法治政治、公共服务等核心价值。可见,议会制度的成熟,所带动的不是议会制度本身的成熟,而是整个国家政治体系和政治生活的成熟。这正是轴心制度所具有的功能与能量。

不仅现代西方民主的成长与国家建设是如此,中国古代帝国体系的形成和发展也是如此。就中国古代帝国体系形成的政治逻辑来看,首先形成的是中央集权体制和皇权制度。中国的历史表明,使得中央集权的帝国体系和皇权统治得以巩固的,是官僚制度的健全与完善。当官僚制度通过科

举制而走向全面成熟的时候,中国古代帝国体系和皇权统治也就走向全面的成熟。因为,通过这样的官僚制度,社会获得了上升的空间,使强大帝国政权控制下的社会成为开放的、有机会的社会;通过这样的官僚制度,社会中的每个人所共同拥有“修齐治平”的人生实践获得了制度化的实现途径;通过这样的官僚制度,帝国就能够将其核心价值有效地分配到社会的每个成员,从而为帝国体系的巩固创造最基本的合法性基础;通过这样的官僚制度,帝国就能够从科举考试的优异者之中源源不断地获得优秀的治国人才,从而保障了大国治理所需要的人力、人才和智慧资源。由此可见,在中国传统帝国体系中,官僚制度当仁不让地扮演了轴心支柱的作用。历史表明,中华帝国体系既因官僚制度的健全和完善而得以巩固和发展,同样,也最终因官僚制度的解体而最终走向崩解。进入 20 世纪,随着科举制在 1905 年的废止,中华帝国体系也就走到了崩溃的边缘,最后在 1911 年爆发的辛亥革命中彻底崩解。谷宇的专著全面分析了中国古典社会官僚制度的成长与演变过程,其最大的贡献不在于展现了中国古典官僚制度本身的来龙去脉,而在于通过对官僚制度的研究,揭示轴心制度的存在,并在理论上阐明轴心制度对国家以及国家制度体系成长的价值与意义。研究是具体的,而揭示出的政治逻辑却具有理论价值和普遍意义。

揭示轴心制度的存在,不仅对于考察和分析历史上的国家和国家制度有意义,而且对于思考现实中的国家建设和发展也具有深刻的价值和意义。就中国的政治发展和国家建设来说,基于轴心制度的原理,人们很容易形成这样明确的政治共识:人民民主所形成的国家制度是以人民代表大会制度为根本制度的;作为中国国家制度和政治生活的轴心制度,人民代表大会制度的建设和成长,不仅包括人民代表大会制度本身,而且包括围绕人民代表大会制度所形成的制度体系和政治价值体系;只有人民代表大会制度真正成为中国国家和国家制度的轴心制度,在凝聚社会的同时整合国家,中国才能真正从大国变为强国,才能真正完成国家建设,成为成熟的现代国家。这是本书留给我们的最大的理论想象空间,也将是本书的现实价值所在。

林尚立

2010 年 12 月 27 日于复旦大学

目 录

序 言 林尚立 / 1

导 论 “轴心制度”理论视野下的政治体系存续与运作研究

第一章 概念与理论：轴心制度与政治体系

第一节 政治体系及其存续条件 / 17

第二节 制度的作用与轴心制度 / 22

第三节 轴心制度与政治体系 / 29

本章小结 / 34

第二章 中国古代官僚制度与帝国政治体系的关系的历史分析

第一节 封建制度的衰落与解体 / 37

第二节 专制王权的建立与科层制官僚体系的形成 / 53

第三节 官僚制度的转型与帝国政治体系的巩固 / 73

本章小结 / 101

第三章 中国古代官僚制度与帝国政治权力统一框架的形成及帝国的政治整合

第一节 官僚制度与帝国政治权力统一框架的形成 / 105

第二节 官僚制度与帝国政治权力的配置与运作 / 127

第三节 官僚制度与帝国的政治整合 / 149

本章小结 / 157

第四章 中国古代官僚制度与帝国的意识形态整合

第一节 帝国政治权力的信仰结构 / 160

第二节 官僚制度与帝国意识形态及其内部的斗争与融合 / 174

第三节 官僚制度与帝国意识形态整合的实践及其结果——帝国主流意识形态的推行与官僚制度的内化 / 207

本章小结 / 225

第五章 中国古代官僚制度与帝国社会政治生活秩序的维系

第一节 官僚制度与帝国政治生活的统治与治理及其对帝国主要社会关系的调整 / 227

第二节 官僚制度下帝国官僚的活动——帝国的统治与治理及帝国社会生活秩序的维系 / 241

第三节 官僚制度与帝国国家和社会关系的调整 / 266

本章小结 / 274

第六章 中国古代官僚制度与帝国政治体系的变迁

第一节 官僚制度的功能变迁与帝国政治体系的调适性变迁、边缘性变迁 / 276

第二节 官僚制度的断裂与帝国政治体系的整体性变迁 / 288

本章小结 / 299

结 论 / 301

参考文献 / 306

后 记 / 316

“轴心制度”理论视野下的 政治体系存续与运作研究

一、问题的提出以及本书研究的目的与意义

1. 问题的缘起与提出——对中国古典政治文明的再认识

有着五千年悠久历史的华夏文明是人类文明的重要组成部分,而华夏文明又是一种具有丰富内涵的文化遗产。其中所蕴含的政治文明更是值得人们去关注与探索。一种政治文明实际上是一个民族的社会政治生活的记录与遗产。政治文明中包含的制度、文化与观念等必然会对这一民族后来的发展形成持续不断的影响。在有关古代中国政治文明的讨论中,一直以来有这样一个问题始终吸引了众多学人的兴趣:如何解释中国的帝国时代如此的漫长?与这个问题所类似的问题是:为什么中国的传统社会的延续长达两千年之久?我们在考察西方的历史后会发现:就中央集权的官僚政治体系的存续时间而言,西方历史中所谓的“绝对主义国家”的存续时间远远少于中国成熟的中央集权的官僚政治体系存续的时间。这样我们的问题便是:是什么因素或条件使得中国的帝国时代延续了数千年之久呢?这是一个既古老又鲜活的问题。说它是个古老的问题是因为自 20 世纪 50—60 年代以来,就有学者提出并对这个问题进行了初步的研究。在 80 年代,我国学者金观涛与刘青峰便先后写了《在历史的表象背后》与《兴盛与危机》两本书,运用“超稳定结构”的概念与理论对这一问题作出了系统的解答。在西方,以色列著名的社会学家艾森斯塔得在其名著《帝国的

政治体系》一书中就人类历史上所有帝国类型的政治体系的存续条件进行了论述,其中也谈到了中华帝国政治体系存续所体现出的这种“超级稳定”特点的原因在于中国传统社会中一些重要的社会条件的影响。如,科学技术的落后与农耕社会,士人阶层的重要作用等。但是这又是一个崭新而富有活力的问题,正如金观涛本人所说:“这是一个新问题,因为每当历史转折关头到来时,人们总是企图用新的眼光来审视这一问题,以求得对本民族的历史、现状和发展的更为深刻的理解。”^①而当代中国的政治发展所处的是一个高度发展的全球化的信息时代,如何构建当代中国的政治文明是每一个政治学人都应当思考的问题。在中国近代的国家与社会的转型的历史中,传统的古典政治文明曾经被彻底的截断并遭到猛烈的攻击与批判。然而一个国家的历史是前后联系的,尽管古典政治文明中的制度、组织已经不复存在,但是其中的许多文化与观念在今天的政治生活中仍然发挥着作用。这种业已成为某种政治习惯的中国政治文明的遗产是不能被抹杀的。于是,许多人开始反思:中国古代政治文明从制度与组织的设计与安排上是否也有一些值得我们借鉴的地方呢?答案是肯定的。如中国古典政治文明中的官僚制度尤其是宋代以后的文官制度中的一些规则、理念就被英国所借鉴并由此建立起了现代文官制度。^②因此,作为关心中国政治发展的一名政治学研究的学人而言,对当代中国政治生活中各种政治现象与政治行为的研究与解释不能完全抛开对中国古典政治文明的认识。这也是建设有中国特色的社会主义政治文明的必由之路。

笔者对中国古典政治文明的研究兴趣最早来源于对中国传统官僚制度的了解。在经历一定时期的资料与书籍的阅读与学习后,笔者发现中国古典政治文明中的制度文明集中地体现在中国传统社会官僚政治制度的发展过程中。中国古代官僚政治制度(以下简称为官僚制度),是中国古典政治文明的重要组成部分。官僚制度的产生、发展、成熟与衰落伴随着帝国内部王朝的兴衰与更替:在官僚制度达到成熟顶峰的时候,帝国也是最为强大成熟的时候;而在官僚制度出现问题而逐渐地衰败的时候,帝国的存续也日趋危亡。在清朝末年传统官僚制度转型的失败与帝国政

① 金观涛:《在历史的表象背后》,四川人民出版社 1983 年版,第 3 页。

② 王铭:《英国文官制度述论》,《辽宁大学学报》(哲学社会科学版)2007 年第 1 期。

治体系的转型与改革的失败也是同步的。鉴于在研究中发现的这些问题,我们似乎可以提出这样一个问题:官僚制度的发展与运作与帝国的政治体系的存续与运作之间存在哪些联系呢?如果两者之间存在的关系是:官僚制度的发展与运作对帝国政治体系的存续起到了某种支撑作用,那么我们是否可以从官僚制度的角度来解释上面一个学术界讨论多年的学术问题,即帝国历史延续数千年的原因这一问题呢?这就是本书的研究所要解决的最为直接的一个问题。但是,如果我们对于这一问题的解释仅仅停留在从传统官僚制度运作与发展的层面探讨帝国存续数千年的原因,那么这里所涉及的仍然是一个比较传统的学术问题,并且似乎还是从制度史的视角对这一问题进行分析。这显然是不足的。

政治学研究的对象是社会公共权力的运作问题,其目的在于思考如何有效地使用公共权力才能够为社会创建一种良好的公共秩序,使得每一个人(至少是大多数人)都可以实现个人的利益与价值。因此,我们需要关注的是如何使得人类社会的政治体系能够得到稳定的存续与发展。从这个角度出发再去审视上面的问题,我们就可以将上面的一种历史问题的分析变成政治学问题的分析:即帝国的政治体系的存续如此稳定其原因何在?此时引入中国古代官僚制度对这个问题进行分析,那么问题就变成了:传统官僚制度对于帝国政治体系的存续有何助益?进一步规范这个问题也可以说:传统官僚制度如何支撑或影响了帝国政治体系的存续?接下来我们继续深入地对传统官僚制度进行探讨可以知道:一种政治体系的内部包含了政治制度体系,而一种政治制度或政治制度体系要对政治体系产生作用就必然会与政治体系存续所需的各种条件发生关系,这样一种制度或制度体系如果可以满足政治体系存续的所有的条件,这种制度或制度体系对于这一政治体系的存续与发展便具有了重要的作用。在历史制度主义那里,这种制度被称为一种主导性的政治制度且在政治制度群中发挥着重要的作用。为了更好地概括这种主导性的制度对政治体系的重要作用,笔者将其命名为“轴心制度”。那么传统官僚制度对帝国的政治体系的影响是否具有主导性,即官僚制度是否是帝国政治体系内部存在的轴心制度呢?这样本书研究的问题便是:传统官僚制度是否支撑了帝国政治体系的存续?如果官僚制度可以支撑帝国政治体系的存续,那么官僚制度也就是帝国政治体系内部的轴心制度。

2. 本书研究的目的与意义

这样,本书研究的第一个目的便是:证明传统官僚制度对帝国政治体系存续的支撑作用。然而,为了使得本书的研究更具有比较普遍的意义,本书选取传统官僚制度与帝国政治体系的关系进行研究并证明前者对后者的支撑作用需要达到的更为深刻的目的是:论证轴心制度对政治体系存续的重要的作用。维系一个政治体系的存续,协调政治体系与社会的关系是从古至今的所有政权必须完成的一个任务,也是维系统治的重要前提。通常,对政治体系存续的研究往往从社会结构、政治体系内部的组织结构以及社会文化等方面进行研究,或是就政治体系内部的某些制度进行改革,力图保障政治体系的有序运作与长久稳定的存续。本书的研究似乎可以对政治体系存续的维系问题的解决提供一点新的思路,即维系政治体系长久稳定的存续是否可以从构建其内部的轴心制度作为突破口。即在维系或推动一个社会内部政治体系的存续与运作的过程中,内部组织与制度的调整与改革都要围绕建立一套轴心制度体系而展开。而这套轴心制度体系要满足政治体系存续的所有的条件。这样,一旦建立起一套可以支撑政治体系运作的轴心制度,那么一个政治体系的存续便可以持续地得到维系。而有关政治体系的调整与改革也主要限制在轴心制度的框架内进行,这样也有利于保障政治体系存续的稳定性。这样,本书研究的意义就在于:通过研究传统官僚制度对帝国的政治体系的支撑作用,提炼出轴心制度的概念,并运用这种思路去解决与思考其他政治体系的维系问题。当然,仅仅从传统官僚制度与帝国政治体系的关系的考察就想完全证明这种轴心制度理论是远远不足的,本书的研究仅仅是在这方面的最为初步的探索,希望为他人的研究可以提供一点点思路。

这样本书研究的问题间的主要逻辑是:通过选取传统官僚制度与帝国政治体系的关系为研究对象,力图证明官僚制度对政治体系的支撑作用。证明了这一点的同时也证明了官僚制度就是帝国政治体系中的轴心制度。在这项研究的基础上提出从构建政治体系内部的轴心制度的角度来思考不同社会政治体系存续与维系的稳定性的问题。

二、相关研究文献的检视及综述

由于本书所涉及的有关轴心制度与政治体系关系的研究是笔者本人的一种假设,因此在对这一问题的研究中找不到完全匹配的学术成果可

以直接借鉴,因此对于本书使用的主要的研究文献,必须做出如下的分类:有关轴心制度与政治体系关系的研究综述和有关中国传统官僚制度与帝国的政治体系的关系的研究综述。

由于轴心制度是本书的自创概念,因此我们只能从有关制度的理论与政治体系理论来分别进行综述。在政治学研究发展的历程中,对于政治体系的研究发端较早。早在古希腊时期,政治学研究的伟大先驱亚里士多德便在其名著《政治学》中提出了有关政治体系的概念。近代以来,英国的著名社会学家斯宾塞在他提出的生物社会学的政治思想中,首次使用了系统的概念对生物有机体和社会做了类比性研究,并形成了其著名的社会有机体理论。20世纪以来随着系统论、控制论和信息论等理论的出现并逐渐进入政治学领域,美国政治学家戴维·伊斯顿在其《政治体系》一书以及后来的《政治分析的框架》和《政治生活的系统分析》的论述中构建了一整套完整的西方政治体系理论。后来的美国著名的政治学家加里布埃尔·A. 阿尔蒙德在其《比较政治学》一书中对政治体系这一概念进行了丰富与发展。以色列的著名社会学家艾森斯塔得在其《帝国的政治体系》一书中也对政治体系的概念与特点进行了发展式的界定与阐释。我国学者对于西方政治体系理论也有一定的研究,如王沪宁教授,在其《比较政治分析》一书中具体地论述了政治体系概念与政治国家概念的区别;我国学者在吸收借鉴西方理论的同时也指出了这种分析方法的不足之处,如俞可平在其《西方政治分析新方法论》一书中就明确地指出了这种理论的不足之处。^①以上内容将在第一章的理论部分进行详细的介

① 俞可平认为政治系统分析方法的不足之处主要有:一是政治系统分析方法的适用范围有限。它仅适用于分析宏观的政治框架,无法分析大量的具体政治问题,它仅适用于分析抽象的政治运动一般形式,而无法分析丰富多彩的政治活动内容。二是政治系统分析是一种严重脱离实际的空洞的分析。它并没有对人的政治互动行为作出深入的分析,而只把政治制度和政治过程抽象为简单的模式。结果是,它与传统的政治分析一样无助于从根本上把握政治的实质性问题。三是政治系统分析带有很大的模糊性。一方面,它专注于建构极其抽象的概念框架,而忽视了对这些概念框架的解释和论证,因而许多重要概念模糊不清。另一方面,由于政治分析框架具有高度的抽象性,不易进行经验证实,所以它给研究者留下了过于宽泛的使用余地,使得这种分析方法在实际应用中表现出很大的混乱。四是当代西方的政治系统分析是一种带有一定保守倾向的方法。政治系统分析家实际上把现存的政治系统当作是在性质上万古不变的政治系统,把现存的政治制度当作既定的政治制度。因此,政治系统分析显然旨在反对政治系统的革命性变革,它是一种为现存统治秩序服务的方法,其思想实质具有某种保守性。同时,正因为它把维持现存政治系统的稳定和持续作为目的,因而,它首先考虑的是统治当局的利益,而不是人民大众的利益。见其书第41—46页。

绍,这里仅做简单的叙述。

而有关制度的研究主要受到西方新制度主义学派理论的影响,尤其是其中的历史制度主义理论流派,主张不仅要重视制度的作用还要从具体的历史时空中动态地考察与把握制度发生作用的过程,理清制度群中各种制度的关系。其主要内容也将在第一章进行具体阐述。

总之,本书的研究所涉及的两个主要的概念以及相关的文献主要来源于西方政治学理论的相关著名文献,但是在本书的研究中笔者没有直接将这些概念或理论套用进来,而是根据研究对象的具体情况进行了不同程度的修改或借用来引出某些概念或解释某些问题。这些文献的阅读主要解决的是本书所涉及的一些理论问题。

由于本书选取的实际研究对象是中国传统社会的官僚制度以及帝国的政治体系,因此本书研究所涉及的大部分文献都与传统官僚制度研究与传统国家、社会研究有关。

总体来说,有关这两个部分研究的文献大致可以分为四个类别。第一个类别主要是中国古代的一些官方文件以及资料,如《二十四史》、历代的《会典》、明清的“实录”等。第二个类别是传统社会中一些知识分子对于国家的官僚制度或组织体系以及发生的重要的政治现象或政治事件的一种记载或评述,如《文献通考》、《纪事本末》、《廿二史札记》、《容斋随笔》等。第三类是近代以来中国学人对于古代历史研究的一些成果。早期的如梁启超的《饮冰室合集》中有关变法的论述,钱穆的《国史大纲》,吕思勉的《中国制度史》、《中国通史》、断代史等;近期的如王亚南的《中国古代官僚制度研究》、吴宗国的《中国古代官僚政治制度研究》等。第四类是西方汉学家们对于中国古代政治文明的研究,如《剑桥中国史》系列丛书,关于官僚制度研究方面有美国毕汉斯的《汉代的官僚制度》等。尽管没有直接对传统官僚制度与政治体系的关系进行分析的著作,但是间接的论著较多。

而这四个类别的有关官僚制度与传统国家与社会的研究的文献又可以从三种视野来对两者分别进行考察。

第一个视野是制度史研究的视野。在这个视野下对于两者的考察又可以分为两个层次:第一个层次是对两者本身的客观存在状态进行如实的记录。在对传统官僚制度以及政治体系考察的过程中,记录比较翔实

的是历代的官方文件。在对官僚制度的考察中我们可以参见官方正史内部的《职官志》、《选举志》；在对政治体系的考察过程中我们便需要参考更多的历史文献了。如关于历史事件与过程方面要参考历代的官方正史以及时人的笔记论述，甚至是一些野史；而对历代政治制度的把握便需要参考专门论述各种典章制度的文献如《通典》、《通志》、《文献通考》、《会典》、《律例》、《则例》等类别的资料。现代的资料则是一些历史著作，如“通史”等。而第二个层次主要涉及的是对于这些制度与规则运作的实际的效果的考察或评述，或对某一种制度运作的考察进行研究。如时人的一些笔记，《明夷待访录》、《日知录》等。近人的如唐长孺的《九品中正制度试释》、商衍鎏的《清代科举考试述录》，今人的如安作璋、熊铁基的《秦汉官制史稿》、村松佑次的《中国的文明和官僚制》等。无论是古人还是今人的著作或者是外国汉学家对中国政治体系内部政治制度以及官僚制度的研究，都强调的是两点：一是恢复制度的原貌，即制度主要包括哪些内在的要求与规定；二是对制度的功能的发挥做一定的评述。而制度的影响有对政治领域的影响，也有对社会领域的影响。

第二个视野是社会史研究的视野。这种研究主要是在当代进行展开的。这种视野主要是通过考察制度的运作与发展来揭示制度的运作对中国传统社会的影响；或是帝国的政治体系的运作与帝国社会其他领域的互动。其侧重点在于通过制度研究来发掘制度的运作或政治体系的存续与社会的关系，制度对于社会结构、社会思潮以及社会生活构成的影响，同时也考察了社会发展对于官僚制度以及政治体系的反作用。这类著作广泛，典型的有：何炳棣的《中华帝国成功的阶梯》、瞿同祖的《清代地方政府》、张仲礼的《中国绅士》、何怀宏的《选举社会及其终结》等。

第三个视野是所谓的文化研究的视野。即将对官僚制度与帝国政治体系的考察置于社会文化的背景下进行研究。这种研究的特点有二：一是将研究的对象主要是官僚制度与政治体系置于地方区域文化中进行考察，如徐茂明的《江南士绅与江南社会》、李世众的《晚清士绅与地方政治——以温州为中心的考察》；二是将两者置于中国传统文化（主要是传统儒家文化）的背景下进行考察，如余英时的《士与中国文化》、刘绪贻的《中国的儒学统治》、赵鼎新的《东周战争与儒法国家的诞生》等。

有关中国传统官僚制度以及帝国政治体系的研究大致是从以上三个

视野进行的,而这三个视野也是学术界在研究一定背景下政治制度或政治体系的最为常用的三种视野。然而,实际上这三个视野又是可以互相包容的。如我们在研究政治制度的过程中,交代某一制度在某一特定历史环境中的存在与运作势必涉及这一历史时期的社会经济发展状况、生产水平与大致的生活情况,还会涉及当时的社会思潮对制度的运作的影响等方面,只是由于侧重点的不同而使得研究呈现出不同的视野与路径的问题。

在本书的研究中,由于笔者个人能力的有限使得对历史资料的处理与把握远远不及历史学学者的水平,因此如何运用浩如烟海的资料成为本书写作的最为困难的问题。为了降低难度并更好地运用这些资料来完成对本书问题的研究,就必须选取一种既有利于开展论述而同时又可以比较稳妥地驾驭资料的方法对资料进行处理。

由于本书研究的最终目的是要证明轴心制度对于维系政治体系存续的重要作用,因此在具体的论述中将以官僚制度作为自变量而将帝国的政治体系作为因变量。其主要理由是:首先,从发生学的角度来看,官僚制度的产生、发展与变化先于政治体系的产生、发展与变化。如,传统的科层化的官僚制度产生于春秋末期在战国时代得到迅速的发展,而中央集权的新型国家产生于战国时代,这样官僚制度的产生便早于帝国政治体系的确立。就官僚制度的病变与衰亡而言,清末官僚制度转型的失败也先于帝国政治体系的最终解体。在其中具体的各个王朝中,通常也都是官僚制度的运行出现问题后,才会引发帝国政治体系的各种危机。其次,就政治体系内部构成来看,官僚制度作为政治体系内部政治制度体系的组成部分涵盖在政治体系范畴之内,而官僚制度的变化直接影响导致政治体系内部的其他组织、制度以及利益集团的政治行动,而政治体系由于其涵盖的内容更为广泛且内部关系错综复杂,因此政治体系的反应往往没有官僚制度的反应那样迅速,即官僚制度的变迁更容易引发政治体系的变迁。在这种假设的基础上,本书的研究在资料的使用上所遵循的原则是:第一,以分析帝国政治体系存续所需要的各种条件为背景,来考察官僚制度运作的情况;第二,从官僚制度自身的运作与发展情况考察其对政治体系的影响与作用;第三,就官僚制度自身的考察而言要综合地进行考察。其中既要关注官僚制度体系内部各种主要制度或环节的变化,

又要关注这些变化给帝国的政治、文化与社会领域带来的影响。

本书的研究是建立在众多历史学家、社会学家与政治学家的研究成果之上的,根据上述的原则,笔者阅读了大量的文献,现就其中比较典型的著作介绍如下:

第一,就传统官僚制度本身的各种制度及其规定来看,本书主要参考了如下类别的资料。首先是古代官方对于官僚制度本身的各种规定,主要有《二十四史》的《职官志》与《选举志》、历代规则制度论述中有关官僚制度的部分,如《通典》、《文献通考》、《续文献通考》以及历代《会要》、《则例》中有关《职官》、《选举》的内容。其次是一些时人的笔记中有关官僚制度的论述与评述,如《廿二史札记》、《日知录》中有关官僚制度的论述,以及具体的运作情况如《牧令书》等。再次,阅读了近现代部分著名的有关官僚制度及其运作的论述与评述,如吕思勉的《中国制度史》、钱穆的《中国历代政治得失》、黄仁宇的《万历十五年》、孔飞力的《叫魂》等。最后,还阅读了有关官僚制度体系整体以及内部环节的研究著作。如,吴宗国的《中国古代官僚政治制度研究》,邓嗣禹的《中国考试制度史》,刘海峰的《中国科举史》、《科举学导论》,潘星辉的《明代文官铨选制度研究》,高一涵的《中国御史制度沿革》,李俊的《中国宰相制度》,李铁的《中国文官制度》,余华青的《中国宦官制度史》,邱永明的《中国监察制度史》,陈茂同的《历代职官制度沿革》、《中国历代选官制度史》等。

第二,就帝国的政治体系研究来看,本书主要参考了如下类别的资料。首先是有关理论方面的资料,最为典型的是艾森斯塔得的《帝国的政治体系》;其次是有关中国古代历史的资料,原典类的如《资治通鉴》、《二十四史》以及部分《实录》,也包括一些近现代的史学名著,既有通史类的,也有断代史类的。如,钱穆的《国史大纲》,吕思勉的《中国通史》,周谷城的《中国政治史》,钱穆的《秦汉史》,吕思勉的《先秦史》、《魏晋南北朝史》、《隋唐五代史》,孟森的《明史讲义》、《清史讲义》等,还有一些对政治体系内部国家形成、政治制度体系、政治文化体系等方面的研究以及对中国传统社会的研究,如白钢主编的《中国古代政治制度通史》、冯尔康的《中国社会结构及其演变》、史华兹的《中国古代的思想世界》、王子今的《权力的黑光》、葛剑雄的《统一与分裂——中国历史的启示》、干春松的《制度化儒家及其解体》、刘泽华的《专制权力与中国社会》、吴晗、费孝通的《皇权与

绅权》、朱子彦的《后宫制度研究》、梁启超的《先秦政治思想史》、萧公权的《中国政治思想史》、瞿同祖的《中国封建社会》、许倬云的《中国古代社会的流动》、萧功秦的《激进中的变革》等。

综上所述,在本书的研究中对于资料的使用始终把握一个原则是:精用原则。即由于本书研究的是轴心制度与政治体系的关系,选取的具体对象是传统社会中官僚制度与帝国政治体系的关系,因此对于历史的细节不作过于精致的要求,所引用的历史资料多是比较典型的,而不是历朝历代相关所有资料的罗列。这也是本书作为政治学研究而不是历史学研究的一个特点。

三、本书的研究视角与主要方法

本书的研究视角主要是综合了传统的研究视野,即统合制度视野、社会视野与文化视野的研究,综合地考察传统官僚制度与帝国政治体系的关系。本书的研究主要依靠的理论资源是政治学的理论资源,在问题的研究过程中主要是运用政治学的理论与知识综合社会学、历史学的相关知识,在一个具体的历史环境中从政治关系、社会关系、文化关系三种关系的网络中多面地考察传统官僚制度与帝国政治体系的关系。从这个角度来看,本书的研究视野是立体的而非平面的。并且在考察的过程中又主要以官僚制度的发展变迁为主,结合政治体系的存续与发展所需的各种条件从静态与动态两个层面来考察两者的关系。笔者试图以这种研究视角与方法塑造一种立体的多层次的包含着政治、社会、文化多种元素的环境来考察传统官僚制度与帝国的政治体系的关系并证明前者对后者的支撑作用。

从这个意义上来说,本书进行的是一种政治学、历史学与社会学的综合研究,因此在研究方法上除了运用比较传统的政治分析、历史分析与比较分析方法外,主要运用的是一种历史政治学的研究方法。

刘建军在《中国现代政治的成长》一书的“导论”部分具体地阐述了历史政治学研究方法的主要特点。他认为:“政治学作为一门科学自诞生以来,就使自己掉入了一个构建理论范式的陷阱中。它仿效自然科学而不是历史科学的内在属性,导致了政治学之历史眼光的短浅。范式分析几乎扼杀了政治学与其他学科对话的能力。于是政治学与社会学一样,除

了大量的概念堆集和令人眼花缭乱的概念回旋之外,几乎看不到任何真实的内容。政治学在解释历史时所具有的潜能远远没有发挥出来。”^①而历史政治学的研究方法便是对政治学之“范式主义”的教条影响的一种突破,其作用在于“克服历史学与政治学之间的断裂与隔膜,实现政治学研究的‘历史学转向’”。因此,历史政治学研究方法的产生的用意在于弥补政治学研究的不足,而这种研究方法对于历史性而言同样具有重要的意义与作用。正统的历史学研究把历史看成是一系列事件的组合,历史研究便成为对这些事件的考证与排列组合。“这种披着客观化外衣的历史学不过是把历史撕裂成相互隔绝的碎片而已。与此同时,政治学把政权结构转化为某种范式的对应物,从而在令人眼花缭乱的概念回旋中,割裂了现在与过去的相似形和差异性,也导致了政治学陷于了致命的‘解释危机’之中,因为它把丰富的历史过程排除在它的视野之外了。因此,正统史学和正统政治学的决裂刺激了我们寻找联结两者的桥梁,这就是历史政治学的诞生。”^②

这样历史政治学的研究方法在兼有政治学、历史学研究方法的基础上,通过两者有机的结合而具有新的特点。首先,历史政治学在对历史中的政治事件与政治现象进行描述的过程中,不再是对过去的政治事件的单纯的“白描”,而是对政治事件或政治现象展开的动因从政治学的角度予以解释、研究。其次,在这一过程中,研究的目的成为原因的探求,这样既要尊重当时所发生的各种历史时间与现象的客观情况,又不至于单纯地为还原历史时间或现象的原貌而陷入纷繁而零碎的历史陷阱中去。最后,在某种程度上,历史现象或事件为政治学理论研究提供了各种历史的例证,两者的关系是:政治学解释了历史,历史证明并支撑了政治学理论判断。我们如果做一个形象的比喻,则可以说:为了向人们说明 $1+1=2$ 这个道理,我们可以选用两个苹果也可以选用两个香蕉进行具体的说明。历史政治学的研究方法目的在于说明某种理论,而历史成为说明这种理论最好的例证,同时,在这一过程中政治学的理论也为历史事件或现象自身提供了一定的解释。

林尚立在谈及历史政治学的研究方法时也深刻地指出:“历史是一种

①② 刘建军:《中国现代政治的成长》,天津人民出版社 2003 年版,第 66—67 页。

客观存在,是人类的各种行为在时空背景下连续的展现。历史学者研究的历史与政治学者研究的历史具有不同的意义。对于历史学者而言,历史本身是他们的研究对象,如何客观地还原历史的原貌是他们神圣的工作。而对于政治学者而言,他们所关注的应该是历史进程中的政治行为。而这种历史进程中的政治行为并非单一、静止的,而是不断的变化、运动且具有一定自身发展的规律的。对历史进程中的政治行为及活动的研究可以是多维度多时空的。因此,政治学者在研究历史的过程中,首先要具有一种基本的历史观,再运用政治学的方法进行研究分析,而不是仅仅简单地追求历史运动中的各个细节。政治学者研究历史更多的时候要把握历史进程中政治行为、活动自身的逻辑与规律,并且将其用一定的理论框架组织起来进行概括和抽象。”^①

因此,本书的研究所使用的主要研究方法也是历史政治学的研究方法。本书的研究目的是为了说明轴心制度对于政治体系的重要作用,使得在思考政治体系的维系与发展的问题时,可以考虑采取一种构建轴心制度的方法来达到这一目的。为了证明这一判断,本书选取的例证是传统官僚制度对帝国政治体系的支撑作用的发挥。因而,在研究与叙述的过程中,本书并不对历史事件与现象进行细致的考证,而仅从比较宏观的角度对政治制度与政治体系发展的历史进程与逻辑进行把握,这样可以使得本书的研究避开历史考据的陷阱与误区。

四、本书的基本概念、理论假设、主要内容以及结构安排

1. 基本概念与理论假设

本书在研究中主要使用的概念有四个:轴心制度、政治体系、传统官僚制度、帝国的政治体系。除传统官僚制度外,其余三个概念主要放在第一章中进行集中的分析与论述。而本书选取的主要研究对象之一——传统官僚制度需要对其进行一定的界定。

每当我们谈到官僚制度,我们就不得不谈及现代西方政治制度体系中的重要政治制度——官僚制度,也可以叫做文官制度,简称官僚制。官僚制(bureaucracy,或者翻译为科层制)一词,来源于法语 *bureaucratie*,该

^① 林尚立:《政治学原理》(内部讲义)第1章,未刊本。

词的前半部分 bureau 原意是指盖有粗呢蓝布(bure)的写字台,引申为官员的办公场所,其后缀 cratie 来源于希腊语,原意指力量,以及力量作用下的支配和统治,两个部分结合起来的意思就是“官员的统治”,这是一种与贵族制、民主制、君主制等并列的政权统治类型。^①西方官僚制度的早期特点是:在官僚制下,公共权力既不掌握在某个特定社会阶层手里,也不掌握在一般民众的手里,而是被官员们所控制(官员们既不对全体社会成员也不对除自己以外的特定的社会群体负责)。在 19 世纪之前的欧洲,这是对官僚制的最普遍的理解。自然,这种意义上的官僚制为众多的思想家所诟病和攻击。对官僚制进行系统性的学术分析是以马克斯·韦伯为起点的,他剔除了习惯所加于官僚制概念之上的价值判断,将其视为一种社会管理组织形式,在价值上是中立的;在官僚制概念的外延上突破了政治和行政的范围,扩散到几乎所有的社会领域。韦伯认为,作为一种组织管理形式,官僚制是以高度的理性化为根本特征的,他曾经抽象出一种理想的理性官僚制模型,其主要特点有:^②专业化、非人格化、等级制、法制化、程序化、职业化、契约化等。

韦伯指出,理性官僚制是法理型支配之下的一种理想支配形式,“它乃是对人类形式支配的已知方式中,最为理性者。在明确性、稳定性、纪律的严格性及可赖性方面,它都比其他形式的组织优越”^③。韦伯对“理性”概念的法用法是复杂的^④,在官僚制问题上,韦伯所说的理性乃是一种形式合理性,属于科学—技术层面的用法,理性官僚制的精神毫无疑问的是形式主义。^⑤以此作为判断标准,韦伯将中国传统官僚制当作“家产官僚制”的典型,认为这只不过是一种“相对非理性的”官僚制形式。^⑥他的主要论据是:官僚行为的不确定性,官僚制下行政体制的不彻底性,教化

① [英]马丁·阿尔布罗:《官僚制》,阎步克译,知识出版社 1990 年版,第 95 页;吴春波:《官僚制统治》,民族出版社 1988 年版,第 2 页。

② 《韦伯作品集Ⅱ》,顾忠华译,广西师范大学出版社 2004 年版,第 312—317 页。

③ 同上书,第 22 页。

④ [德]施路赫特:《理性化与官僚化:对韦伯之研究与诠释》,广西师范大学出版社 2004 年版,第 4—5 页。

⑤ Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. p. 226.

⑥ [英]戴维·比瑟姆:《马克斯·韦伯与现代政治理论》,浙江人民出版社 1989 年版,第 69 页。

型的官僚教育制度,非理性的法律制度。^①然而,笔者认为:韦伯对中国古代官僚制度的判断虽然具有一定的合理之处,但是还是有失偏颇的。一方面,由于韦伯对于中国研究的资料极其有限,另一方面,有关中国古代官僚制度的评价与论述本身就缺乏理论上的总结与记载。对于官僚制度的评价也仅仅散见于古代一些学者私人的笔记而已。而作为正史的二十四史对于制度本身只有事件的记载,缺乏理论的总结与整理。韦伯因此也被善意地称为“伟大的外行”。

马克思在《路易·波拿巴的雾月十八日》一书的1852年版本中曾说过这样一句话:“官僚政治不过是中央集权制还受其对立物即封建制度累赘时的低级和粗糙形态。”^②因此,我们要讨论中国古代官僚制度的有关问题就必须从中国的实际情况出发。根据传统官僚制度的发展,中国古代官僚制度具有其特定的含义与范围。

按照历代正史对于官僚制度有关规定的记载,我们可以看到二十四史的《职官志》与《选举志》明确地记录了关于官员的选拔、任用、职位与职责等情况。还有就是明清以来的一些行政法规如《吏部则例》等。我们可以看到,相关的官方文件实际上规定了中国古代官僚制度的制度界限,中国古代官僚制度主要包括:①选官制度。主要见于二十四史的《选举志》。尽管并非每朝每代的史书都列有《选举志》,但是在隋唐以后随着科举制度的产生与发展,科举入仕逐渐代替了察举入仕成为选官制度的主体,而原来盛行于两汉、魏晋南北朝的察举制度却成为科举制度的补充。中国古代的选官制度的最大的特点在于其具有的混合性。历来选官的途径就是多元的,主要包括:察举(两汉、魏晋南北朝)、科举(隋唐至明清)、荫子(任子)、举荐、吏员迁转、捐纳、官学保送等途径。选官的标准也囊括了知识、血缘、功绩、财富等。这种多标准、多途径的选官方式满足了社会大多数阶层人士参与政权的需要,巩固了帝国政治体系的存续。②铨选与行政制度。主要见于《职官志》与相关的各种行政法规如《吏部条例》、《吏部则例》等。这些记录是关于传统国家行政体制及军事体制的制度性规定。

① 黄小勇:《现代化进程中的官僚制——韦伯官僚制理论研究》,黑龙江人民出版社2003年版,第128页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1972年版,第699页。

其中官职的设置及其相关的行政职能最能体现现代官僚制度的某些特点。如：专业化、等级制、法制化、程序化、职业化等。帝国政治权力的运行主要依靠官僚制度所构建起来的行政网络。中国古代官僚制度下的行政体系具有一定的规范性和现代性的特点。^{①③}考绩与监察制度。关于这类制度的记载也见于《职官志》与相关的各种行政法规如《吏部条例》、《吏部则例》等。官僚是帝国政治生活统治与治理的主体，皇帝的命令与政府的政令都依靠他们去实现，而各级官僚也在这个过程中实现自己的私人利益，因此有必要对使用权力的人进行考察与监督。考绩制度的主要特点是：按期考核；主观、客观标准相结合；普查与抽查相结合，按功绩升迁或黜落等。监察制度具有多元性，包括：体制内监督如台谏制度、使职制度，与体制外监督如特务制度等。^④官员的相关待遇制度。记载见于《职官志》。包括官员的薪金、特权待遇如荫子等，致仕制度等。关于官员各种经济待遇、政治特权、社会地位都有明确的规定，并且随着社会的发展，这部分制度在不断地完善。

综上所述，我们可以看到中国古代官僚制度的大致范围包括：国家行政制度、人事制度、监察制度三大制度体系。因此，中国古代官僚制度与现代西方官僚制度相比范围更大，在国家政治生活与政治制度体系中居于重要的地位。如果说西方官僚制度的含义指“官员的统治”，那么，在中国古代，官僚制度的含义就是“皇权领导下的官员的统治”。因此，本书所考察的中国古代官僚制度就是这个广义的官僚制度，是一种政治制度体系。

本书主要的理论假设便是：任何社会生活内部秩序的维系都需要建立一定的政治体系。而政治体系的存续与发展是有一定条件的。在不同的历史时期中，在政治体系内部存在着不同的政治制度群，而在特定的历史时期内，这个制度群中一定存在一种轴心制度或制度体系，其他所有的制度都围绕其进行展开与运作，这种轴心制度的运作同时也满足了政治体系存续所需要的各种条件，进而维系了政治体系的存续并在此基础上推动了政治体系的发展。为了证明这一理论假设，本书选取了中国传统

^① [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，阎步克译，贵州人民出版社 1992 年版，第 14 页。

官僚制度与帝国的政治体系的关系进行研究,并力图证明前者对后者的支撑作用。

2. 主要内容与结构安排

本书的主要内容与结构安排如下:本书主要分为三个部分进行论述。第一个部分是概念与理论部分。这一部分主要包括导论部分与第一章。在导论中,主要向读者介绍本书主要研究的问题是什么,是怎样提出来的;本书的研究目的与意义何在;研究的文献检视以及研究方法等。第一章是本书的理论比较集中的章节,主要围绕本书研究的主要概念:轴心制度、政治体系、传统官僚制度、帝国的政治体系展开,借用历史制度主义的相关理论以及马克思主义政治学理论来解释轴心制度对政治体系的重要作用与意义。第二部分是问题的展开部分,主要包括第二章到第六章。具体地分析了传统官僚制度对帝国政治体系的支撑作用。第二章的主要内容首先是对传统官僚制度与帝国政治体系的历史关系方面进行一定的描述与分析,主要向读者展现官僚制度的产生、发展和转型与帝国政治体系产生、发展、巩固的关系。接下来,笔者分别选择了帝国社会的政治利益整合、文化整合与主流意识形态的推行以及帝国的统治与治理过程三个层面,具体地论证官僚制度对帝国政治体系的支撑作用。具体来说:在第三章中,笔者从帝国政治体系存续的内部条件入手分析了官僚制度如何理顺帝国政治体系内部的各种政治关系,并形成了统一的政治制度框架,对于政治体系内部的各种不同的政治利益进行了有效的整合。在第四章中,笔者从帝国政治体系存续的外部条件入手,分析了官僚制度如何成为帝国主流意识形态推行的载体,为政治体系的存续提供合法性资源与象征的支持。同时指出,在这一过程中,官僚制度本身也完成了“制度内化”的过程。在第五章中,笔者将人、制度与政治体系结合起来,具体地通过帝国的统治、治理过程来分析官僚阶层、官僚制度对创建帝国政治生活的秩序的重要作用。在完成了这三个层次的解释后,笔者在第六章中通过考察官僚制度的变迁与政治体系变迁的同步关系,动态地证明了官僚制度对帝国政治体系的支撑作用与深刻影响。第三部分是本书的结论部分,笔者将对本书的论述做出总结并得出本书的结论。最后,相信通过作者的努力可以清楚地说明传统官僚制度对帝国政治体系的支撑作用,进而初步地证明笔者提出的轴心制度与政治体系关系的相关理论。

概念与理论：轴心制度与政治体系

在将中国古代官僚制度作为研究对象具体地分析其与帝国的政治体系的种种关系之前,我们有必要从理论上对轴心制度与政治体系的关系进行说明。本章将主要运用历史制度主义理论来引出社会政治体系中的轴心制度的概念,并进一步论述轴心制度与政治体系的一般的关系,以及本书的主要研究对象中国传统官僚制度体系与帝国的政治体系的关系。

第一节 政治体系及其存续条件

一、政治体系的含义

至今为止,人类已经在这颗蓝色的星球上生存了数百万年。人类作为具有高级智慧的动物通过自身不断的进化与发展创造了灿烂的文明。在这一过程中人们总是力图对人类自身的生活方式进行调整以便使得人类的种群不断地繁衍下去。其中,在早期人类社会,人们已经开始了群居的生活,为了使得群居的人类更好地协调并规范其内部的关系以便更好地满足整个种群的发展,人们建立了许多的共同体。这些共同体主要有两类:一是所谓的社会共同体,如家庭、村落等;二是专门为了维系其内部生活秩序的在表面上凌驾于诸多社会公共体之上的一种政治共同体。这种政治共同体的一般特点是合法地运用人类社会的公共权力来创造一种秩序使得人类的生活变得更加美好与和谐。最为典型的政治共同体便是

国家。早在古希腊时期人们便开始关注城邦国家与人类的生活。伟大的政治学先驱亚里士多德认为“人是天生的政治动物”。后来,虽然这一观点被马克思修正为“人是天生的社会动物”,但是政治生活无疑是人类社会生活中必不可少的,调节政治生活的一整套组织、规则、观念与设施也是人类文明的重要组成部分。

本书的研究所关注的就是与人类政治生活息息相关的政治体系。那么什么是政治体系呢?关于政治体系的理论在西方政治思想发展历程中由来已久。早在古希腊时期,亚里士多德便在其所著的旷世经典《政治学》一书中,开始使用“政治体系”这一名词。他认为城邦是由不同部分组成的政治体系。它主要包括有家庭、阶级、行业和著名人物。“这些就是城邦所组成的各个部分。有时,所有各部分都参与政治体系。有时则或多或少由若干部分参加。”^①同时,他还用动物的器官与肢体的关系来比喻城邦各个部分之间的关系。尽管他所指的政治体系与城邦基本上是同一个范畴,但是他却为后来的有关政治体系理论研究的政治学家们提供了一种新的研究思路,并贡献了“政治体系”这一名词。到了19世纪末,英国著名的社会学家斯宾塞在他提出的生物社会学的政治思想中,使用了系统的概念,对生物有机体和社会做了类比性研究,并形成了其著名的社会有机体理论。这一理论丰富与发展了亚里士多德的有关政治体系的概念,认为“人类社会与生物体在本质上是相同的。生物有机体主要由三大部分组成,即营养系统、分配与循环系统、调节系统。而社会组织也由类似这三大部分组成:①由产业组织体现的保持系统,相当于一般生物的营养系统;②由商业、交通、银行组织体现的分配系统,相当于一般生物的循环系统;③由政府、军事组织体现的调节系统,相当于一般生物的神经系统”^②。斯宾塞的理论实际上已经将人类的社会生活看成是一个大的系统。这一系统由若干不同的子系统组成,而政治体系便是这个社会大系统中有关政治生活的子系统。20世纪以来,随着现代自然科学的发展,出现了系统论、控制论和信息论等新的科学理论,这些理论不仅对自然科学研究具有极重大的意义,对社会科学的研究也产生了不可忽视的

① 亚里士多德:《政治学》,商务印书馆1965年版,第182页。

② 斯宾塞:《第一原理》第2卷,1895年英文版,第6—9章。

影响。第二次世界大战以后,美国政治学家戴维·伊斯顿等政治学家继承了西方政治体系理论的传统,吸收了系统论、控制论和信息论的方法及某些概念,提出了一种新的政治体系理论。1953年,伊斯顿发表《政治体系》一书,提出要把政治体系概念作为政治学研究的出发点。1965年,他又发表了《政治分析的框架》和《政治生活的系统分析》,从而建立了他的一套完整的政治体系理论,并使之成为一个理论流派。这种理论的出现,在西方政治学界产生了很大的影响,并逐渐在政治学研究中占据了重要地位。在戴维·伊斯顿看来,人类的政治生活必然涉及一个社会所实行的权威性政策以及其付诸实践的方式这一重大理论问题,而政治学家采用系统理论的研究方法来分析人类的政治生活,可以较为深刻地揭示政治生活之中一些重要变量性概念以及它们之间的关系,以及人类以何种方式影响权威性政策的制定和执行,进而达到实现参与政治生活的目的。故而,他认为:“制定和执行社会政策的活动,即政策的制定与执行过程,构成政治体系。”^①在这里,他所说的政治体系是指一种从社会行为总体中抽象出来的“权威性地分配社会价值”活动之间的相互作用关系,也就是说,政治体系,是一个从社会活动中抽象出来的政治行为体系。这个政治体系是一种抽象的、由政治行为构成的、仅为理论分析而建构的理论模式。并且这种分析模式可以用于任何的社会形态。正如他所说的:“我们注意的主要是关心政治体系的运行过程,而不是完成这种过程的社会结构形态。”^②伊斯顿有关政治体系的论述与分析奠定了西方政治体系分析理论的基础,后来的许多著名的政治学者在其研究的基础上相继从不同的角度对政治体系的概念、特征、范围进行了补充、丰富和发展。美国著名的政治学家加里布埃尔·A. 阿尔蒙德认为:“政治体系不仅包括政府机构,如立法机关、法院和行政部门,而且包括所有结构中 with 政治有关的方面。其中有亲属关系、社会等级集团等传统结构,还有诸如动乱之类的社会非正规现象,以及政党、利益集团和大众传播工具之类的非政府性组织等。”^③以色列著名的社会学家艾森斯塔得又在阿尔蒙德的理论基础上

①② [美]戴维·伊斯顿:《政治体系——政治学状况研究》,马清槐译,商务印书馆1993年版,第122—123页。

③ [美]加里布埃尔·A. 阿尔蒙德等:《比较政治学》,曹沛霖、郑世平、公婷、陈峰译,上海译文出版社1987年版,第5页。

对政治体系的特征做出了更为精确的定义,他认为:“一个政治体系的基本特征主要有:①政治体系是一个地域社会的这样一种组织,它合法地垄断了这一社会之中的强制力量的权威性运用和调节;②对于它成为某个组成部分的那个体系的维持,它负有特定的责任;③其组织实施严厉的世俗性制裁,以贯彻社会的集体目标、维持其内部秩序和调节其外部关系。这一定义认为,任何一个社会,都必然表明它拥有一个政治体系——这就是说,没有一个既存的社会,可以在没有用以贯彻集体目标或维持内外秩序的合法互动模式的情况之下,去贯彻这种目标或维持这种秩序。在某些社会之中,这种特定的政治角色,可能难以清晰辨认。但是,如果否定它们的存在,那就等于是说政治功能的履行是无规律可言的。”^①在这里,艾森斯塔得明确地指出了政治体系对于社会的存在与发展具有重要的不可替代的作用,同时也揭示了对于一个社会的政治生活的研究无法回避对其政治体系进行研究这一事实。

我国学者对政治体系概念的认识来源于西方的政治体系理论,其中也融入了他们自己的理解与贡献。如王浦劬认为所谓政治体系是“政治关系的组织实体和制度的体现,是社会政治组织和政治制度的有机构成”^②。然而,与此前人们经常使用的代表人类政治共同体的国家概念相比,政治体系概念与其有何区别呢?在对这个问题的回答上,我国著名学者王沪宁教授有着一番精辟的论述。他认为:“政治国家的概念指在一定共同体中形成的一整套政治制度和政治权威,而政治体系就是政治共同体中对全体公民行使公共权威的组织和关系的总和。”“政治国家是政治体系的抽象表述,政治体系是政治国家有机组织的概括表述……政治体系的概念适用于对政治国家有机组织的分析和研究。”^③在这里,王沪宁教授认为前者的政治国家是作狭义上的理解,而后者政治体系是作广义上的理解。这种对政治体系的广义上的理解进一步体现在对政治体系活动的多维考察之上,即:“第一,政治体系活动的水平方向,包括政府的各个机构,如立法机构、行政机构和司法机构。在一些国家中,还包括军事

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第6页。

② 王浦劬:《政治学基础》,北京大学出版社1999年版,第233页。

③ 王沪宁:《比较政治分析》,上海人民出版社1987年版,第12、334页。

机构、宗教机构(如果它们构成了政治体系的内部因素)。分析它们之间的组织关系、权力关系、人际关系、政治关系等方面。第二,政治体系活动的垂直方向,包括中央政治体系、地方政治体系,联邦制国家还包括州政治体系。第三,政治体系活动的全部方向,即立体地考察和分析政治过程,这个方向包括各种社会力量对政治体系的介入和作用,如利益集团、政治党派、群众组织、人民大众、宗教组织、语言集团、种族集团等。”^①

综上所述,政治学研究的目的是如何为人类构筑一种和谐有序的政治生活,因此在本书的研究中主要使用的是广义上的政治体系的概念,但是也会涉及对狭义方面的政治国家概念的使用,这是由于两者在本质上都是维系人类社会生活履行社会政治功能的重要组成部分。

二、政治体系的存续条件

那么,政治体系又是如何存续下来的呢?其存续需要哪些条件呢?对此,艾森斯塔得认为:“政治体系为了贯彻各种集体目标,维持政权在社会之中的地位以及完成其调节和整合功能,就需要资源、服务和支持的不断输入;因此,政权就依赖于其他制度领域。政权必须从经济领域中获取各种人力、劳动、物资和货币资源。在争取对政权的基本支持、对其象征的认同、统治者的合法性以及扮演政治角色的动力方面,政权依赖于文化制度。社会分层和社会组织领域,为政权提供了对不同政策的必要支持,提供了不同群体与人们投身于各种政治活动的能力与意愿。”^②具体地说,政治体系存续与运作需要如下两个方面的条件:

第一,内部条件:完成集体目标的贯彻、内部秩序的维持。将不同的政治集团和政治势力纳入同一政治制度框架。处理好内部传统政治势力和现代政治势力的关系,完成政治整合,维系合法性、支持以及政治组织的水平。

第二,外部条件:从社会其他制度领域中获取各种资源和支持,协调与其他制度领域间的关系。具体来说:

① 经济制度领域:税收、人力、特有资源;

① 王沪宁:《比较政治分析》,第96页。

② [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第9—13页。

② 文化制度领域：合法性及主体价值与象征的认同；

③ 社会分层和社会组织领域：各社会阶层对于不同政策的支持。

艾森斯塔得还认为：“政权可资利用的资源与人力的大小多少，从来不是一成不变的，扮演政治角色者必须不断地向其他制度领域要求着它们。这些要求，当然又紧密联系着和深深依赖于不同群体对政权贯彻各类决策的要求。正如流向政权的资源一样，政权的决策，也不是一成不变的。通过这些群体的政治取向和政治活动——主要地，通过使其利益得到政治性的精致表达(articulation)，并把这些利益汇聚于某种政治组织的框架之内，各个群体的政治要求就被传达给了政权。由于它们这些特定助益和要求，政权与其他制度领域的持续互动，就构成了任何社会中的动态政治过程。”^①

可见，一个社会政治体系的存续依赖于这个政治体系可以持续不断地从社会中获得其所需要的各种资源，正是通过这种动态的政治过程，政治体系与社会系统之间进行着资源、信息的交换。那么，政治体系又依靠什么手段来完成资源汲取过程呢？当然是要依靠政治体系内部的各种组织、设施与制度，笔者认为其中最为重要的是：政治体系为了汲取维系自身存续所需要的各种资源，主要依靠一套制度体系的支撑。

第二节 制度的作用与轴心制度

一、历史制度主义视野下的制度的定义与作用

为什么制度体系对于政治体系从社会中汲取其存续所需要的各种资源如此重要呢？这与制度本身的特点有关。那么什么是制度呢？早在古希腊时期，亚里士多德在《政治学》一书中写到：“人们要研究‘城邦政制’这个问题，考察各种政制的实际意义及其属性，就应该首先确定‘城邦’的本质；这样，我们先要问明什么是‘城邦’。现在常常听到人们在争辩城邦的性质：有些人说这是城邦的一种措施；另一些人说这不是城邦的措施，

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第9—13页。

只是那些寡头集团或僭主的措施。又，政治家和立法家的一切活动或行为显然全都同城邦有关，而一个政治制度原来是全城邦居民用以分配政治利益的体系。所以我们必须先行确定城邦的本质，然后才能理解一切政治活动和政治体系。”^①可见，在政治学发展的早期，政治制度就与政治利益联系起来。

在当代新制度主义学派中的历史制度主义流派者们认为：制度就是在各种政治经济单元之中构造着人际关系的正式规则、惯例，受到遵从的程序和标准的操作规程。^②历史制度主义理论认为制度并不是整个国家的宏观结构，也不是社会学家们偏爱的宏观社会结构，而是在社会的宏观结构与国家的宏观结构之间起着联结和纽带作用的中层意义上的具体的制度安排。历史制度主义者们强调说：“只有透过这种具体的制度安排对实际政治活动的影响进行考察，才能看到制度对于政治行动的真实的影响，也才能透过这种具体制度的影响来观察到宏观制度对微观行为的间接影响，并且也只有通过这种途径，才能在发现制度影响的真实基础上，进一步提炼出制度在国家与社会互动过程中所扮演的角色，以及与此相关理论模式和制度变迁的规律。”^③而新制度主义学派中理性选择制度主义对制度的定义基本上是遵循新制度主义经济学对制度的界定，认为：“制度是一系列被制定出的规则、程序和行为的道德伦理规范，它旨在约束追求主体福利或效用最大化利益的个人行为。”^④社会学制度主义者们则将制度等同于一定的文化模式及其表现出来的为人的行动提供“意义

① [古希腊]亚里士多德：《政治学》第3卷。

② 何俊志认为历史制度主义有关制度提供的答案并不完全一致。被广泛接受的仍然是豪尔的定义。参见 B. Buy Peters, *Institutional Teory in Political Science: The New institution-alism*, London and New York: Wellington house, p. 19。此外，约翰·艾肯贝利认为，历史制度主义所说的制度应包含三个层次：从政府制度的具体特征，到更为宏观的国家结构和一个国家内部的规范性社会秩序。瑟伦和斯坦默通过对历史制度主义者的各种制度定义进行综合后提出：历史制度主义者们所关心的是整个国家和社会制度，正是这些制度对政治行动者界定自身利益及其与其他群体间的权力关系结构起着形构作用。因此，在这里所明确包括进来作为政治行动背景的制度就有：选举竞争规则、政党的体制结构、政府结构和诸如工会一类的经济行动者结构和组织。

③ 何俊志：《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》，复旦大学出版社2004年版，第166页。

④ [美]道格拉斯·C. 诺斯：《经济史中的结构与变迁》，上海三联书店1994年版，第225—226页。

框架”的符号、规范、典章、象征系统、认知模式和道德模板等。^①在这里理性选择制度主义与社会学制度主义分别代表了新制度主义政治学理解制度内涵的两个极端。理性选择制度主义从最为狭义的角度来使用制度的定义,基本上将制度的定义局限在明晰而可见的认为制定的规则的范围之内。而社会学制度主义则打通了一般意义上的制度与文化的界线,而将特定的文化模式也视为一种制度。^②历史制度主义对于制度的定义选取了以上两者之间的一种中间道路。这里我们必须引入伟大的社会学研究先驱、马克思主义的开山鼻祖卡尔·马克思关于制度的定义才能更好地理解历史制度主义定义制度的意图。马克思在《黑格尔法哲学批判》中对于国家制度(政治制度)进行了如下的定义,他认为:“国家制度只不过是政治国家和非政治国家之间的协调,所以它本身必然是两种本质上各不相同的势力之间的一种契约。”^③这里马克思更为深刻地说明了政治制度的定义及其重要的作用。政治制度是联结国家与社会的纽带,是国家与社会为了协调两者关系所订立的契约。政治制度作为一种国家与社会之间的契约就必然关系到国家与社会之间的各种利益关系。从这个角度上看,历史制度主义对于制度的定义更为接近马克思对国家制度做出的定义。因此,在本书的研究中,采用的是马克思以及历史制度主义所做出的制度的定义。即政治制度是用以联结并协调国家与社会之间关系的一系列制度安排,主要包括正式或非正式的规则、惯例、程序、操作规程以及机构及其互相之间的关系等。何俊志认为历史制度主义所界定的制度主要具有以下三个方面的特征:第一,历史制度主义指出的制度包含一套正式和非正式的规则。相对于旧制度主义而言,他们扩大了制度的外延,将一些非正式制度也纳入了自己的研究框架。但是他们的制度定义并不同于社会学制度主义,因为社会学制度主义进一步扩大了制度的外延,将特定的文化模式也视为制度。第二,他们所说的制度还相应地涵盖了某些作为规则载体和监督规则执行情况的机构。这一点尤其不同于理性选择理论及其制度主义,因为理性选择理论及其制度主义只将制度视为一套

① Peter A. Hall, Rosemary, C. R. Taylor, “Political Science and The Therese New Institutionalisms”, *Political Studies*, 1996, XLIV, p. 947.

② 何俊志:《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》,第168页。

③ 《马克思恩格斯全集》第1卷,人民出版社1956年版,第316页。

规则体系,对组织、机构和规则作了一定的区分,而历史制度主义的制度概念则既包括一套规则体系,又涵盖了一套组织体系。第三,历史制度主义所确认的制度已经超出了传统政治科学的国家或政治的范围,而将工会和各种利益集团的组织结构或劳资关系结构也纳入了分析框架。因此,这里所指的制度的核心,其实是一种将传统的国家与社会联系起来的制度框架和网络结构。分而言之,在当代,这些制度包括:一国在国际体系中的地位,选举竞争和政治博弈的规则,立法、行政、司法机关三者之间的相互关系,政党结构、国家正式机构与政党和利益集团之间的联结方式。^①

那么,制度又是以何种方式来影响、塑造、调节着政治过程和政治行为进而对社会的政治体系发生作用的呢?对于历史制度主义而言,制度的作用在这里主要体现在两个方面:一方面,制度塑造着政治行动者们的追求偏好、目标和实现目标的手段,即处于一套制度体系的特定位置,就决定了行动者的权利义务关系及与其他行动者间的相互关系,从而也就决定了行动者对自身利益的界定方式和实现方式;另一方面,特定的制度结构决定了各个行动者接近和享有权力的大小,任何一套制度体系都可能为某些行动者设置了特权而将另一部分人置于不利地位。历史制度主义所要考察的,是何种制度以何种方式来影响着行动者对自身利益的界定及其实现方式的,是何种制度为哪些集团提供了便利而给另一些集团设置了障碍的。这里所说的行动者可以是单个的社会成员也可以是利益集团。从宏观上来看,制度是在政治体系运作的方方面面都提供了诸多的规范、原则,这既包括文本上的规范也包括实践中的一些规定,还包括一些潜规则与观念等。

除此之外,制度本身所具有的特性也强化了制度对于政治体系的影响作用。历史制度主义认为制度有如下特点:第一,制度具有结构性的特征。制度结构限制着制度框架内的个人与集团,引导着行动者展开活动的规则与规范,同时将不同的行动者网罗于其制度结构框架内。第二,制度具有稳定性,尤其是制度的路径依赖特性使得制度很难在短期内被彻

^① 参见何俊志:《社会中心论、国家中心论与制度中心论——当代西方政治科学的视角转换》,《天津社会科学》2003年第2期。

底地改变。所谓路径依赖就是指制度自身的一种自我强化机制,即一旦某种制度被选择后,制度本身就将会产生一种自我捍卫和强化的机制,使得扭转和退出这种制度的成本将随着时间的推移越来越困难。^①第三,社会政治活动存在的复杂的因果关系使得政治后果的产生并不是单纯的社会经济力量的反映,制度在政治过程中起到了关键的作用,只有在制度的视角下,通过对一国的政治结构与社会经济力量之间的复杂互动的考察,才能更好地理解政治过程中复杂的因果关系。第四,政治制度的形成与运作都反映了一种偏见,即制度重视偏向于在制度制定过程中占有主导地位集团或阶层,而不是一种完全中立或公正的安排。如果用马克思的阶级理论来解释,那么制度也有一定的阶级性,往往会成为一部分人压迫另一部分人的工具。但是制度内部的调节功能也同时具有限制制度框架下不同地位人群或集团的冲突的功能。^②

总之,制度依赖自身的特点与功能,在帝国政治体系的运作以及社会生活的展开中发挥着重要的作用。

二、轴心制度的含义

但是,历史制度主义者还认为,制度发生作用在不同的历史时期具有不同的效果。对于制度对政治体系作用与效果的考察必须放入具体的历史时空中去进行。只有这样才能找到制度运作的内在逻辑。这种研究方法要求我们在一个大的时间框架与区域背景下来具体地分析政治事件或政治现象时,首先关注的是这一时期内的制度变迁状况,确立制度在政治过程中的作用,然后再进一步找出制度群中的主导性制度(或制度体系),并由此进一步找出自变量与因变量之间的确切关系。^③这种研究方法告诉我们,在研究政治现象分析政治问题的时候首先应该把握与区分这一政治现象或问题存在的历史时空,其次选取制度变迁为视角对这一时空下的所有的政治制度进行考察,由于制度并不是孤立存在的,而是以互相联系与互相影响的制度群的方式发生作用的,因此其中必有某一种

① 何俊志:《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》,第236页。

② 参见同上书,第158—180页。

③ 同上书,第273页。

或一类主导性的制度或制度体系，在锁定这种主导性制度或制度体系后，再去分析政治现象内变量的确切关系。因此，我们在研究制度对于政治体系运作与存续的关系这一政治问题时，也必然地需要做好如下工作：第一，锁定两者发生作用的历史时空；第二，从制度群中找出主导性的制度；第三，从制度变迁的角度具体地分析两者的关系。既然在制度群与政治体系发生相互作用的过程中存在一种主导性的制度或制度体系，那么这种主导性的制度必然与政治体系的存续与运作紧密地联系在一起。由于政治体系范畴中包含了社会的政治制度体系，因此这种主导性的制度或制度体系发挥作用实际上是在政治体系的范畴之内进行的。因此，这种主导性的制度或制度体系的运作与展开就必然要满足政治体系存续与运作的各种条件，我们不妨将这种在政治体系范畴内存在与运作并支撑了政治体系的存续与运作及其功能发挥的政治制度或政治制度体系，称为轴心性的制度或制度体系，简称“轴心制度”。

轴心制度概念的提出是对历史制度主义有关“主导性制度”论述的补充与细化。在历史制度主义有关“主导性制度”的论述中，仅仅指出了在一套制度体系内部存在的各个子制度体系间客观地存在一种主导性的制度。这种主导性的制度或制度体系在整个制度或制度体系群中居于重要的主导性的地位，它不仅深刻地影响其他子制度的运作，更直接地关系到由各个子制度群组成的母制度或制度体系的存续与运作。但是，历史制度主义有关主导性制度的描述过于笼统，并没有具体地说明这种主导性制度的“主导作用”体现在何处。即这种“主导性”的制度有何具体的特点，这就为轴心制度的提出留下了一定的理论空间。

笔者认为：轴心制度的特点在于它是决定整个政治体系建构和运行的制度体系，即轴心制度本身就是历史制度主义理论中所描述的“主导性”的制度或制度体系。之所以用“轴心”这一词语来描述历史制度主义理论中的主导性制度，主要有如下原因：首先，轴心制度包含的意义较主导性制度更为丰富。具体地说：第一，轴心制度是政治体系运作过程中一定历史时期的产物，在不同的历史时期，不同的人文社会环境中，轴心制度各不相同。轴心制度强调制度的时间、空间特性，具有时空性的特点。第二，随着社会环境的变化，轴心制度逐渐地产生、发展、衰落与灭亡，轴心制度作用的发挥也伴随着历史的进程的展开并不是一成不变的。即：

轴心制度作用的发挥是动态地逐步地展开的,具有动态性。其次,使用轴心制度的概念能够形象地展现出主导性制度与母制度内部其他各个子制度的关系。轴心制度与政治体系内其他制度的关系主要体现在其轴心性方面。所谓轴心性是指:政治体系内制度群的其他政治制度都围绕这种制度展开与运行,如果将这种制度抽取出来,那么整个制度群便会分崩离析,进而引发政治体系内部制度的无序与政治体系存续条件的丧失并影响其正常政治功能的发挥,甚至直接导致政治体系的解体。因此,轴心制度的运作也需要能够满足政治体系存续所需要的各种条件。其最为重要的功能便体现为对于社会中各种利益的整合。在这里,笔者必须强调的是:轴心制度对整个政治与社会生活的影响不一定是直接地介入某一社会领域的生活,也可以通过影响这一社会生活领域内的制度间接地影响社会生活。

可见,轴心制度概念的提出是建立在历史制度主义理论中“主导性制度”理论的基础上的。轴心制度更加具体地描绘了这种制度体系内部的主导性制度的特点,即时空性、动态性以及轴心性。前两个特点是针对主导性制度本身所做出的描述,后一个特点是将主导性制度与其他子制度进行比较体现出来的。因此,从这个意义上来说,轴心制度概念是对历史制度主义“主导性”制度理论的一种进一步的补充与细化。

其实,在我们的社会生活中,无论是在经济、文化领域还是政治领域内,前面所说的主导性的制度都是存在的。例如,在社会金融领域内,货币制度就是一种主导性的制度。一国货币制度的变革必然引起金融领域内其他制度的调整。在政治生活中,尤其在政治体系内部,这种轴心性或主导性的制度对于政治体系的存续与运作具有重要的意义与作用。而作为一个社会中政治体系内部政治制度群体中居于轴心性地位的制度往往是一个制度体系而不是简单的一种制度,因此轴心制度体系往往由一系列联系紧密的具体的制度而组成,在这些制度中必然有一种制度对于轴心制度的确立与运作起到了最为关键的作用,我们尝试将这种制度叫做关键制度。关键制度是轴心制度的“制度轴心”,直接影响到轴心制度作用的发挥。因此,一个社会的政治体系的存续与发展与其内部的轴心制度以及轴心制度内部的关键制度具有重大的关联。

第三节 轴心制度与政治体系

一、政治生活领域内的轴心制度与政治体系的一般关系

那么,在一个社会的政治生活中,轴心制度与政治体系有何一般关系呢?要弄清楚两者的一般关系,我们必须回答如下两个问题:

第一个问题:政治体系的运作为什么需要轴心制度?要回答这个问题,我们必须从政治体系内部来寻找答案。从前面有关政治体系的论述来看,政治体系内部必然包含一套制度体系,可以说制度体系是政治体系不可或缺的重要组成部分。而在政治制度体系内部存在的轴心制度又是支撑政治制度体系正常存续与运作的关键。这样,轴心制度对于政治体系的存续便具有一种客观的重要意义。政治体系存续的各种条件主要通过轴心制度的运作得以实现。具体地说,在一个社会内部,各种政治活动的主体,包括个人、党团、阶层、群体、阶级等都需要按照一定的规范进行行动,这样才能保障政治活动的有效性、有序性,脱离了一定制度规范约束的政治活动必然引发政治活动的无序,进而导致社会政治活动的混乱与冲突,危及政治体系的存续。因此,将社会内部各种政治活动与行为规范在一定的制度框架内是政治体系存续的一种客观的要求。从这个意义上来说,任何一种政治体系的存续都离不开某种重要的制度的规范,即政治体系需要轴心制度,是政治体系存续的客观要求。

第二个问题:既然政治体系的存续客观地需要轴心制度,那么轴心制度又是如何支撑政治体系的运作的呢?轴心制度支撑政治体系的运作主要依靠其运作使得政治体系存续所需要的各种物质与精神需求以及内部与外部条件得到有效的供给与全面的满足。如果一套政治制度体系的运作不能全面地满足政治体系存续的内外条件,或只能单一地满足政治体系运作的内部或外部条件,这种制度或制度体系只能作为支撑政治体系运作的重要制度而不是轴心制度。轴心制度的运作必然要同时满足政治体系运作与存续所需要的内部条件与外部条件。正是由于轴心制度的这

种特点便引出了两者一般关系的另一个方面,即轴心制度与政治体系的关系体现为“一损俱损,一荣俱荣”或“轴心不存,轮辐即溃”。即,轴心制度的发展与完善必然会促进政治体系的发展与巩固;相反,轴心制度的病变与解体也必然会引发政治体系的衰落与崩溃。这是由于政治体系存续所需的内外条件主要依靠轴心制度的运作,当轴心制度发生病变的时候,政治体系为维系存续而汲取各种资源的过程必然受到影响而发生阻滞或变化,当轴心制度解体的时候也意味着政治体系存续的条件无法得到满足而走向崩溃。在这个过程中,如果新的轴心制度逐渐地形成并对旧有的轴心制度进行替代的过程取得成功,那么政治体系存续所需的各种资源的汲取渠道与方式也可以顺利地实现转型,从而实现政治体系的重建。其中如果取代原有旧的轴心制度的新制度与原制度性质相同,那么重建的政治体系的性质仍然与此前的政治体系相同,这种情况便是轴心制度与政治体系的周期性重建与更替,其表现为相同性质政权的互相更替,如传统中国社会的王朝更迭。如果取代旧有轴心制度的是一种全新性质的制度体系,那么政治体系的重建便意味着一种新型政治体系的形成,原有的政治体系便实现了转型。这样轴心制度与政治体系的发展与更迭就有以上两种不同类型的模式。我们必须强调的是:一种轴心制度的形成并不是简单的一朝一夕的事情,而是通过漫长的政治实践不断探索的过程。而在一个社会的政治体系中,也只有形成一种轴心制度才能够表明政治体系的成熟。因为,轴心制度的形成意味着政治体系内部政治制度体系间关系的规范,而这种规范的制度体系可以稳定地为政治体系的存续提供各种所需的资源。

另外,轴心制度体系内部的关键制度对于政治体系存续的维系功能最为明显,一方面关键制度自身所发挥的重要的政治功能不断影响着轴心制度体系内部其他制度的运作;另一方面关键制度本身的运作关系到政治体系内部一系列重大的政治关系的调整,关键制度运作的失灵将直接引发政治体系内部的混乱。

以西方民主政治体系为例,维系西方民主政治体系运作的轴心制度是代议民主制度。这是因为当代西方民主国家政治运转的三种最为重要的政治形式分别是:选举政治、政党政治、议会政治。而代议民主制度无疑将这三种政治形式纳入统一的制度体系并将其有机地组织起来。试想

如果废除了代议民主制度,除了少数小型国家仍然可以依靠直接民主制度进行维系,那么对于疆域辽阔的多数国家而言必然会造成民主政治体系内部的混乱与崩溃。而在代议民主制度体系内部,政党制度又是一种关键制度。当前,多数民主国家的政权是由政党进行执掌的,政党提供参与选举或控制议会进而控制政府如英国,或控制总统如美国,来掌控国家政权,维系政治体系的运作。如果一国的政党制度发生混乱必然引发选举行动的混乱,代议民主制度的实现也将成为空谈,进而影响到西方民主政治体系的存续。而西方代议民主政体的形成也经历了漫长的政治实践。代议民主制度的确立与运转也推动了西方民主政治体系的存续与发展。同样,在中国漫长的帝国时代,为什么帝国的政治体系稳定地存续与维系了数千年?虽然其中经历了十几个王朝的更迭,但是这种帝国式的政治体系仍然存续了如此长的时间并创造了灿烂的中华文明?本书的研究便是从轴心制度理论的角度来解释这一问题,从而说明轴心制度对于政治体系的重要作用。

二、中国古代官僚制度与帝国的政治体系

那么,我们在具体的对中国古代官僚制度与帝国的政治体系进行详细论述之前,有必要对帝国政治体系的特点有一个整体性的认识。艾森斯塔得认为历史官僚帝国的政治体系是介于封建政治体系与现代民主政治体系之间的一种政治体系,他具体地将这三种政治体系的主要特点进行了比较而总结出历史官僚帝国的政治体系的主要特征是:第一,政治领域的有限的自主性,即自主目标的发展。其表现有:①统治者,在某种程度上还有政治斗争的参与者的自主政治目标的发展;②政治活动和政治角色的有限分化的发展;③把政治共同体组织为一个中央集权单位的企图;④专门性的行政组织和政治斗争组织的发展。第二,政治角色与政治活动程度有限的分化与发展。其表现有:①统治者的大部分政治活动,都程度不同地与其他非政治性活动分化开来了;它们已相对较少地混溶于基本先赋群体——特别是亲缘、部族、地域和宗教群体之内了。②统治者的各种政治活动本身也是相互分化的。③尽管被统治者——即那些主要政治规则和决策的施用对象——的政治角色和政治活动,较之统治者来

说总是远不分化的,但它们仍然没有完全混溶于各种先赋单位之中。^①这样就使得帝国的政治体系在政治形态上表现出如下两个最为基本的特点:一是中央集权政治,二是官僚政治。

而在中国传统社会,帝国政治体系的最为显著的特征也是中央集权的君主制政体与庞大的官僚制度体系。其中官僚制度体系的运作实现了中央集权的君主的统治。为了更好地研究官僚制度的运作与帝国政治体系的关系,按照历史制度主义的研究方法我们必须对研究展开的历史时空进行规范。中国的帝国政治体系的正式建立无疑是在秦代,从秦始皇消灭六国一统天下自称皇帝开始,中国的历史便进入了帝国时代,直到1912年清朝最后一个皇帝溥仪宣布退位为止,帝国的政治体系彻底地崩溃。尽管后来又有袁世凯的称帝以及张勋复辟的闹剧,但是这只是形式上的,而帝国式的政治体系再也没有被重新建立起来。我们的研究所考察的帝国的政治体系存在的历史时期实际上就是从秦汉到明清的王朝政治时代。但是,历史的事实告诉我们,中央集权的科层制官僚国家的出现是在战国时代,而传统官僚制度的产生还要更早地追述到春秋时代晚期,这样我们的研究涉及的历史时期将会更早。为了简化对如此长的时期内官僚制度与政治体系关系的考察的难度,我们有必要对这段历史进行一个简单的分期。既然我们的考察对象是传统官僚制度与帝国政治体系的关系,而帝国政治体系的存续在数千年之内其形式与本质并未发生过实质性的变化,因此我们的分期主要依据的是官僚制度的演进与变化。官僚制度产生于春秋晚期与战国时代,而在晚清彻底地崩溃,沿着这一脉络,笔者拟将这段漫长的历史时期按照官僚制度的发展历程分为三个阶段

① 参见[以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第20—22页。他认为封建政治体系与帝国政治体系相比特点如下:1. 明确的地域性中央集权的缺乏;2. 即使不是完全一致的,也是紧密对应着的社会、政治和经济的等级制的存在;3. 政治领域较少地表现为一个具有特殊组织和自主目标的领域。而历史官僚帝国的政治体系与现代民主政治体系相比,现代民主政治体系的特点如下:1. 政治活动以及“被统治者”角色的巨大分化,以及统治机构的各主要方面的“权力分割”的出现;2. 政治权利被分配给被统治者——如同选举制度所反映的那样,以及由之而来的社会之中远为宽广的政治活动范围;3. 在决定政治目标上各个群体的参与可能;4. 专门性的政治组织和行政组织,特别是专门性的党派政治组织的长足发展;5. 统治者的传统的、世袭的合法性类型的衰落,统治者对政治权力拥有者及其代表的正式负责制的日益制度化;6. 围绕权力和获得执政地位的竞争在形式或实际上的某种制度化。

段：第一阶段，从春秋末期到西汉武帝时代，为传统官僚制度的建立时期；第二阶段，从汉武帝后到宋代，为传统官僚制度的发展时期；第三阶段，宋代至清末，为传统官僚制度的成熟与衰落时代。下面就这三个阶段进行一些简要的说明。

在官僚制度产生的第一个历史时期内官僚制度主要经历了从建立到初步完善的过程。具体来说又分为两个小的时段。第一个时段是官僚制度的产生与建立的时期，主要是从春秋末年到秦始皇统一全国。在这个时期内官僚的组织得到了有效的发展，官僚制度内部的各种规章制度得到了初步的完善，官僚的选拔与培训也有一定的制度依据。然而，此时建立的官僚制度主要作为新型的中央集权的国君的统治工具，主要追求的是其效率。在秦代，官僚机器的运作效率很高，极大地动员了社会的各种资源来满足皇帝的需求。然而这种高效率却建立在对社会无情的掠夺之上，在农民起义与六国贵族复辟的战火中，秦的官僚制度与政治体系崩溃了。第二个时期是从秦亡到汉武帝时代。汉帝国建立后沿袭了秦的官僚制度，但是到了汉武帝时代官僚制度得到了一定的发展。这主要是指大批的儒生进入官僚阶层，儒生阶层的进入与儒家思想的影响逐渐地改变了前代官僚制度的制度精神，使得官僚制度成为一种德性为主、理性为辅的政治制度。这样官僚制度也由单一的汲取资源的工具开始变成了传播儒家政治意识形态的载体。官僚制度逐渐在具有工具理性特点的同时开始产生了价值理性。这也标志着官僚制度的初步完善。

此后的从汉到唐末的漫长的历史时期内官僚制度进一步完善，这一时期又可以分成两个时段。第一时段从西汉中期到南北朝时期。在这个时段内官僚制度内部的各项制度逐渐地成熟，选官制度得到了巨大的发展并日益在官僚制度体系中发挥越来越重要的作用。察举制度先后经过举孝廉、举茂才到九品中正制度的发展；官僚的监察制度也逐渐地完善；官员的铨选、俸禄制度也得到一定的发展。在第二个时段内，即从南北朝时期到唐末，官僚制度发生了异化，官僚阶层逐渐地贵族化并把持了政局，士族形成并得到了发展，其影响直到唐末。新的选官制度——科举考试制度出现，为后来文官制度的建立准备了制度资源。这一时期最为明显的特点便是官僚阶层的贵族化，官僚阶层内部按照门第观念划分，士族官僚势力庞大，皇权受到其严重的制约与影响。

官僚制度发展的最后阶段是从北宋到明清,在这一历史时期内最为重要的特征是文官制度的建立与成熟。官僚制度经历了异化后,到了北宋初期得到了明显的改革。科举制度作为选官最为重要的形式,与官员的铨选、监察等制度形成一套有机的制度体系,且日见精致化。文职官员的地位得到提升,武职官员受到了文官集团集体性的压制。逐渐形成了以官御吏的行政制度体系,公文运作更加地规范。并且随着科举制度的不断的完善,逐渐形成了与此制度密切相关的官僚士大夫阶层,成为帝国社会的中坚阶层与轴心力量。到了明代,官僚制度成熟了。官僚制度甚至可以离开皇帝的直接操控而自行运作。如,明代的嘉靖皇帝与万历皇帝都是二十年不上朝理政的皇帝。然而精致的官僚制度却经不住西方文明的冲击,到了清末,随着官僚制度运作的自身病变的加重与西方政治势力的人侵,官僚制度的运作逐渐无法满足帝国政治体系维系的种种需求,在清政府主动废止了科举制度后,官僚制度的转型没有成功地实现新旧制度的替代,进而引发了帝国政治体系内部全面的制度危机,官僚制度与帝国的政治体系在危机中同归于尽,随即迎来了对建立现代政治体系的艰难的探索。

下文的研究将在这一历史分期内展开。笔者将首先对官僚制度与帝国政治体系的关系进行一定的历史分析,向读者呈现官僚制度的建立、发展与帝国政治体系发展的整体的历史景象;其次选取三个理论层面具体地论证官僚制度对帝国政治体系的支撑与维系作用;最后,通过官僚制度的变迁与帝国政治体系变迁的动态关系考察官僚制度对帝国政治体系的支撑作用。笔者的目的在于通过这种分析来证明官僚制度是维系支撑帝国政治体系运转的轴心制度体系,其内部的关键制度为选官制度,进而证明作为轴心制度的官僚制度的运作是维系帝国政治体系稳定存续的最为重要的原因。

本章小结

本章主要讨论的是本书分析中涉及的主要概念与理论。本书研究的直接目的是用轴心制度理论来解释中国传统社会政治体系存续发展中所

具有的强烈稳定性的原因。因此，在理论上我们便不得不对政治体系这一重要的概念进行梳理。通过对政治体系概念历史发展过程的回顾与不同政治体系概念含义的梳理，我们对政治国家与政治体系的概念进行了比较分析，认为政治体系就是政治共同体中对全体公民行使公共权威的组织和关系的总和。政治体系的概念适用于对政治国家有机组织的分析和研究。当然在下文的研究中我们也使用了政治国家的概念，其目的是为了更好地说明某些问题。接下来我们讨论的是政治体系内部的制度的问题。笔者借用了历史制度主义有关制度及其作用的理论以及马克思关于国家制度的经典分析，论证了制度对于政治体系的运作与存续至关重要。接着从历史制度主义有关某一历史时期内制度群中都存在主导性制度的分析，推导出本书的另一个重要概念——轴心制度。并分析了轴心制度的特点及其内部的关键制度的作用。此后又对轴心制度与政治体系的一般关系进行了分析，最后具体地对本书研究的对象——传统官僚制度与帝国的政治体系的关系进行了简单的介绍。并且，为了使得下一章的分析更加清晰，笔者根据官僚制度本身发展的历史进程对两者关系的论述进行了简单的历史分期。

中国古代官僚制度与帝国政治体系的关系的历史分析

瞿同祖在谈到中国古代社会研究方法时曾经说道：“无论何种社会，都有一定的社会组织与功能，而将转变为另一种社会时，它的社会组织与功能自然也有显著的变化，然则旧的社会若不改变，而新的社会也断不能形成。所以我们想研究某种特殊社会，最好能把握住前一期社会的结构，及其转变蜕化的过程，以至于另一种社会结构的形成。这是最妥当的方法，可免去观察上的许多错误。尤其是研究古代社会史，因为文献的模糊，史料的缺乏，仅仅划定一时期为研究的对象，前一时期不去管它，后一时期也不去管它，那么发展与崩溃的程序怎能把握得住？历史的进展是前后相连，因果相关的。为研究便利及集中起见，自然可以假定某一时期为对象，但对于首尾弃而不问，这种方法未免太冒昧太轻率了。”^①同样，历史制度主义理论也认为：考察一种制度的产生与变迁的活动时，我们不能去假定一种制度真空的存在。事实上，在现实生活中的任何一种制度的产生之时就已经有先在的制度存在。所以，在研究某种制度时，我们应该从整体上历史地把握制度产生发展的全过程。^②因此，在我们集中地对中国古代官僚制度与帝国的政治体系的关系进行系统的研究之前，必然要从帝国建立之前的封建社会开始讨论。封建国家与封建社会不仅为帝国与官僚制度的产生提供了必要的背景，更重要的是，我们可以通过对封

① 瞿同祖：《中国封建社会》，上海世纪出版集团 2005 年版，第 13 页。

② 何俊志：《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》，第 222—224 页。

建制度体系的简要的剖析,进而发现帝国的政治体系与官僚制度关系的逻辑起点,为本章后文的展开提供一个丰富而有利的源头。

第一节 封建制度的衰落与解体

一、封建制度概述:中国封建制度的建立

中国历史的发展过程经历了一段漫长的封建时代,“封建”这一名词作为一种政治传统和思想观念被承袭至今。学术界在对中国古代社会的研究过程中也频繁地使用“封建”一词。根据《布莱克维尔政治学百科全书》的解释,“这一术语通常的用法是描述欧洲中世纪早期贵族内部的社会义务关系。在马克思主义的历史分析中,封建主义是一种经济和社会剥削方式,它与晚古和中世纪初对流动资源的需要及城市生活的崩溃相适应”^①。布洛赫谨慎地指出:“依附的农民;广泛地以服役所得到的土地代替已无法再实行的薪俸制;一个占据了突出地位的特别的武士阶级;约束着人与人之间关系的服从与保护的纽带(在武士阶级中,它采取了“封臣”的明确形式);那必然导致无序状态的权威的分裂;以及在这之中,各种其他形式的联合体、家庭、国家的复活,尤其国家在第二个封建时代将获得更新的力量——这些看来就是欧洲封建制的基本特征。”^②何怀宏通过考察西方学者对于“封建”、“封建制”或“封建社会”的概念的论述,认为

① [英]戴维·米勒、韦农·波格丹诺:《布莱克维尔政治学百科全书》,邓正来译,中国政法大学出版社2002年版,第274—275页。

② Marc Bloch, *Feudal Society*, London and New York: ROU-teledge Kegan Paul LTD, 1961, p. 441. 关于封建主义,1950年秋,在普林斯顿大学专门召开了一次有关“Feudalism”的讨论会,会后出版了一本名为《历史上的封建制》(“Feudalism History”)的论文集。在论文集的编者J. Strayer与R. Coulborn撰写的导论“封建主义的概念”中,作者认为:“Feudalism”的概念可以部分或完全地用于西欧之外的地方,如俄国、伊朗、西周与魏晋时期的中国等地,以便察看是否能借此找到历史中的某些统一性。作为一个预备性的定义,他们认为,“Feudalism”主要是一种政治统治方式(a method of government),而不是一种经济与社会体制。即便它与社会经济环境明显有一种相互作用。这种统治方式的特点在于:它的基本关系不是统治者与臣民,也不是国家与公民,而是领主与封臣的关系。这意味着政治功能的行使有赖于有限的一些人的私人协议。政治权威被看作是一种私有权。军事功能在大多数封建社会中是相当突出的,尤其是在其初期。

“封建”词语系列具有广泛的不同层面的意义：它首先是作为一个法律名词出现的，指用来调节领主与封臣关系的法律；然后它被以后的学者，尤其是18世纪的学者用来指称在他们生活的时代已经衰落了的一种社会关系和政治体制，这种社会关系是一种人身依存的关系，而政治体制是一种权力分散的等级体制；依存关系在经济方面的基础则是一种特殊的土地所有权，有些学者认为这种特殊的土地占有关系（封土）是封建社会的基本因素，但更多的学者还是把“依存关系”看作封建社会的核心，在这种关系中，既包括下层对上层的忠诚和服从，又包括上层对下层的豢养和保护。我们还注意到，与对“资本主义社会”（或“工业社会”、“现代社会”）的看法相比，在对历史上的“封建主义”的认识方面，马克思主义的经典作家与其他西方学者享有较多的共识。^①

在中国的历史上，与西方封建时代相类似的政治形态，出现在所谓的“三代”，即夏商周时代。关于夏代是否有了封建，在历史资料中没有明确的记载，但是多数学者认为“封建”的政治现象出现在商代。顾颉刚认为：至少在商代的武丁时期已有了许多封国的事实。商王武丁把有功的武将封出去，封在什么地方叫做“侯某（地名）”，如封在“雀”这个地方的就叫“侯雀”；封出去的儿子则叫“子某（地名）”，如封在齐的叫“子齐”，封在鲁的叫“子鲁”，那时还有分封出去的夫人，也都相应地依所封地叫“妇叶”、“妇邢”等；对一些承认商朝的宗主权的邻国，武丁也依着它们原有的国名给一个封号，如周国就受封为“周侯”，还有“井伯”、“虎侯”等。“侯”、“伯”是他所颁的爵位，“妇”、“子”本是他的家庭关系，也就当作了爵位。顾氏认为，在商的后期，已经有了比较完备的封建制度。^②但是，有些学者认为，中国的封建制度真正的建立是在周代。如，钱穆认为：“中国历史上所谓封建，究竟始于何时，已难详考。据传说，远从夏商时已有。但我们不妨说，正式的封建制度则始自西周。”^③而瞿同祖则从历史发展与渐进的角度去描述中国的封建社会，他认为：“殷代社会，据我的研究是以牧畜为主要职业的氏族社会，但到了末期，旧的社会多少已经有些改变，新的社

① 何怀宏：《世袭社会及其解体——中国历史上的春秋时代》，三联书店1996年版，第58—61页。

② 顾颉刚：《顾颉刚古史论文集》第2册，中华书局1988年版，第329—330页。

③ 钱穆：《国史新论》，三联书店2001年版，第2页。

会多少已经有了相当的根基。所以如果说殷代不是封建社会,则确已有许多封建基础,如果说是封建社会,则还不曾以封建为中心组织。我们应该注意殷代只是酝酿时期,是兴云而未雨的时期,是形成的时期。到了周代,才以政治的方式大行封建,封建成为社会的中心组织,是大雨倾盆的时期,是完成的时期。以同样的眼光来看,封建崩溃的过程,也是逐渐的,而不是突然的。在春秋战国时代,有些方面已呈崩溃现象,但社会组织仍以封建制度为中心。因此我们不能说封建社会已经完全中止,直等到秦统一了天下,推翻了一切旧有的制度,才结束了封建社会。”^①

那么,中国的封建社会又是如何形成的呢?王国维认为封建社会的形成是嫡长子制度、宗法制度、封建制度三者制度间渐进因果关系的互动的结果。其逻辑如下:殷以前无嫡庶之制,王位一般是兄终弟及,商成汤至帝辛三十帝。以弟继兄有十四帝,而周代则确定了传子之制,并由传子之制而生嫡庶之制;即不以贤,而以嫡子中的长子继位,此制的目的在于息争。^②因为贤由人定,嫡长则由天定,“任天者不争,任人者争,定之以天,争乃不生”,由这一继统法就产生宗法制:以嫡长子资格继承王位的天子是大宗,嫡长子的同母弟与庶母兄弟则被封为诸侯,是小宗,诸侯在其国内对卿大夫亦是这种大宗对小宗的关系,小宗都要拱卫大宗,诸侯要拱卫天子。这样,封建制的产生就是“嫡庶制→宗法制→封建制”这样一种递进的关系。封建制可确立天子的尊严、君臣的名分,天子再也不只是诸侯之长而是诸侯之君,这就把“尊尊”与“亲亲”结合起来了,能使天下稳定,周室国运长久。天子、诸侯都是世袭,这是为了稳定,卿大夫、士则不世袭,这是为了“贤贤”。世卿是后世之乱制而非周初之定制。也就是说,这是使“尊尊”、“亲亲”与“贤贤”进一步结合起来。在王国维看来,周初立法圣人如周公等,并不是没有一姓福祚之念“存于其心”,但他们深知“一姓之福祚与百姓之福祚是一非二”,而“天下之大利莫如定,其大害莫如争”,所以,周室的国运长久和天下的稳定太平是可以统一起来的目标。

① 瞿同祖:《中国封建社会》,第10页。

② 他认为:商之继统法以弟及为主,而以子继辅之,无弟然后传子。自汤至帝辛,以弟继兄者凡十四帝(此据《史记·殷本纪》,若据《三代世表》及《汉书·古今人表》则得十五帝)。其传子者亦多传弟之子,而罕传兄之子。盖周时以嫡庶长幼为贵贱之制,商无有也。故兄弟之中有未立而死者,其子也与立者同。《殷周制度论》,载《观堂集林》卷10。

封建及所由生的宗法、嫡庶之制都是为此而设,周代新制度的目的就在于“纳上下于道德而合天子诸侯卿大夫士庶民以成一道德团体”^①。钱穆则明显不同意王国维的这种“理想的”封建假设,他说:“王国维此说颇嫌看史事太松弛,不见力量,只把天下依着家庭的关系随宜分割,无当于周初建国之严重局势,只是一种隔绝史实的空想而已。”^②何怀宏对此评论说:“钱穆的批评是有道理的。王国维关注到了传统政制一种隐藏的、合理的精神,但此精神与其被理解为人自觉的主观道德意图,不如被理解为一种客观的合理性、客观的目的性,并且,他所描绘的图景不免过于理想化了,按之以周初事实,多有不甚相合之处。”^③钱穆认为封建制度的建立与西周的军事扩张有密切的关系。他说:“周人封建,亦由当时形势之实际需要逐步逼拶(音同匝)而成……武王灭纣后,并不能将殷人的势力彻底的铲除,因此仍封纣子禄父。”^④唐代的柳宗元也有此类似的观点:“盖以诸侯归殷者三千焉,资以黜夏,汤不得而废;归周者八百焉,资以胜殷,武王不得而易。循之以为安,仍之以为俗,汤、武之所不得已也。”^⑤钱穆还说:“西周本是一个农耕部族,他们征服了殷朝,遂把他们的近亲近族,一批批分送去东方,择定交通及军事要冲,圈地筑城,长期屯驻。一面耕垦自给,一面建立起许多军事据点。原有的殷代遗下的几许旧的城郭与农耕区,被包络在这一个庞大交通网与许多军事据点之内的,也只有接受他们的新制度,成为他们统属下的诸侯国了。”^⑥许倬云的观点与钱穆的类似,他认为:“周代的领主封建制,是公元前12世纪末推翻了东部平原的

① 王国维:《殷周制度论》,载《观堂集林》卷10,中华书局1984年版,第451—480页。

② 钱穆:《国史大纲》,商务印书馆1994年版,第39页。

③ 何怀宏:《世袭社会及其解体——中国历史上的春秋时代》,第8页。

④ 钱穆:《国史大纲》,第45页。

⑤ 柳宗元:《封建论》,载《全唐文》第6册,卷582。这是讲的周以前的许多“诸侯”不能废,周有可能做的只有改变封号,重新笼络到自己麾下而已。“三千”、“八百”,虽非确数,但可想数目甚多,那时的“诸侯”还很难说是成型的国家,大概只是一些氏族、部落而已。周人的创造性在于大封同姓和姻亲,使封建与宗法结合,并且,中央和地方诸侯一起努力在政治、文化上真正走向创设完整意义的邦国,而这又是当时严重的局势所致。周人由西陲——一个原先政治文化不甚发达的部族而要取代历史悠久和文化繁荣的殷商,又面对殷人的叛乱和内部的分裂,不能不牢结亲族纽带而一致对外,对其他部族能笼络之就笼络之,能威服之就威服之,所以说真正的封建国家制度起于周代亦未尝不可。参见钱穆:《国史大纲》,第39页。

⑥ 钱穆:《国史新论》,第2页。

商族各国后迅速建立起来的。在与东部人民进行长期的斗争中,通过分封建立起的一套驻防体系。”^①不论是理想形成论还是军事扩张形成论,都具有一定的道理。由于本书的研究重点不是封建制度的形成,因此仅仅将其产生的原因做一个简单的介绍。

二、封建政治制度体系:分封制度、宗法制度与世卿世禄制度

但是,我们却不能不重视封建社会的政治制度体系和政治结构。就西方的封建制度而言,“封建的政治结构是建立在军事领主与其封臣的关系上的。封臣们替领主作战,作为回报,从领主那里获得土地。然后在获得的土地上施行地方自治,并要求他们的附属也履行各种义务。封建制度带有义务和忠诚的概念,他们完全是人为的、等级性的,其中不存在法律平等,森严的等级就是一切”^②。而中国封建社会的政治制度体系则主要由以下制度构成:首先是分封制度。这是构成封建社会国家结构形式的基本制度。周代的分封的对象首先是周王室的亲族,根据顾栋高《春秋列国爵姓及存灭表》的统计:同姓即姬姓有 53 国,姜姓有 12 国,姒姓有 7 国,以及妫姓、任姓各有 2 国,这都是周室的姻亲。其次,分封的是与周王室非亲异姓的诸侯国。根据瞿同祖的研究,他们的受封大致有三种情况。一是本来存在,因而封之。——以宋为例。二是本来存在,因鞭长莫及,或势力悬殊,无法干涉,所以封国。——以越、楚为例。三是自行开辟土地,王室后来而予以承认的。——以秦为例。^③许倬云认为早期分封的诸侯可以分为三类:一是被征服的商朝子姓家族的后代,只统治宋国;二是周王分封的亲戚如姬姓的诸侯国;三是周统治确立以前就已经存在的国家。^④

可见,周代分封的标准主要如下:第一是血缘标准,即“亲亲”的标准。从封国的数量上来看,与王室有亲属关系的诸侯国大致有 76 国,占有姓

① 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,广西师范大学出版社 2006 年版,第 3 页。

② [英]戴维·米勒、韦农·波格丹诺:《布莱克维尔政治学百科全书》,邓正来译,第 274—275 页。

③ 瞿同祖:《中国封建社会》,第 37 页。

④ 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第 17 页。

氏可考的诸侯国(130 国)^①的 58%，由此看来，“与欧洲的封建相比，西周的封建确实有着浓厚的‘亲亲’色彩，等级差别主要体现在部族之间”^②。而就分封的最高等爵位的分布来看：最高爵位为公爵。分封公爵国共 4 个：姬姓的虞国、西虢国、州国，子姓（殷商后裔微子之国）的宋国。^③而同姓的三个公爵国的最初的受封者都是周武王的叔伯。不仅是同姓，具有姻亲关系的亲属也是分封“亲亲”待遇的享有者。第二是功绩标准。周初对于在与殷商战争中的功臣也分封了一部分土地。如封吕望（姜尚）于齐地。第三是出于政治稳定的考虑，对于原来存在的一些诸侯国重新认定，如上文所述的三种情况。在这里，我们可以明确地看到中国政治制度设计中存在的浓厚的血缘色彩。在诸多的标准中，最为原始的也最经常采用的就是血缘的标准。其主要原因在于：第一，中国在社会发展的过程中，与西方相比，原始公有制度的发展没有实现私有财产对公有财产的突破，因此，原有的公有制度的诸多政治原则被进一步放大，继续在现实的制度设计中应用。如，中国的国家形成过程中就明显地存在“集家成国”的现象，旧有的部族的、家庭的组织原则转化为国家层面的政治原则保留下来，在国家的政治生活中继续发挥作用。最为明显的便是家族统治模式，反映在国家的层面便是用家族成员管理国家，因此，对于血缘关系的强调是必然的。第二，血缘的标准具有一定的客观性。如果按照才能来选拔，那么需要确定一种比较公正的才能衡量的标准，且这种标准必须得到社会各个阶层的普遍的承认。显然，这种标准的形成绝非短时期可以完成的，因此强调血缘标准既快捷又简单。第三，出于信任程度的考虑，似乎具有血缘关系的人更加可以信任。因此，在用人方面大批地使用具有血缘关系的亲属似乎更能提高统治组织的忠诚度继而确保政治体系的稳定性。对此，马克斯·韦伯认为：“中国的封建制与西方的封建制虽然外表有很大的相似性，内部却有相当的不同，在西方，采邑的世袭性，只是一种历史发展的结果。采邑所有者的身份，是根据他们是否拥有司法裁判

① 根据顾栋高《春秋列国爵姓及存灭表》的统计：在所有的封国中有姓可考的有 130 国，无姓可考的 74 国，诸侯国的总数量有 204 国。虽然，这个数字未必精确，但是可以使得我们了解当时封国的大致情况。

② 何怀宏：《世袭社会及其解体——中国历史上的春秋时代》，第 12 页。

③ 根据周谷城：《中国政治史》，中华书局 1982 年版，第 20—30 页，笔者个人统计得出的数据。

权来加以区分的；骑士等级的身份也有别于其他身份等级，甚至有别于城市贵族。而所有这一切，都跟土地世袭占有这一决定性的经济因素有关。而在古代中国，却看来不是土地，而是氏族血统与政治权力的结合起了关键作用。长久以来，神性就不再附着于个人身上，而是附着于氏族。身份等级并非来自通过自愿称臣相授职而获得的采邑，而是恰恰相反，那些贵族氏族的成员，至少在原则上，是根据家庭传统的等级，才有资格获得一定等级的职位采邑，重要的职位，牢牢地掌握在某些家族的手里。在中国，氏族的世袭神性，从很早起就是首要的，具体的采邑的世袭性，并不像西方后来发展的那样，具有决定性的意义，而毋宁说是一种滥用。具有决定意义的，是以在氏族中的世袭地位为基础对一定等级的采邑的要求权。”^①因而，在封建时代的中国（指战国之前），血统这一自然因素最为优先，是“血而优则仕”、“族而优则仕”，而非后来的“学而优则仕”或“富而优则仕”。

因此，在封建国家中，与分封制度相配套的第二重要的便是宗法制度、世卿制度了。与王国维对宗法制度和封建制度关系的论述不同，笔者认为三者的逻辑应当是这样的：首先，通过军事征服，周部族取得了统治权，面对当时的形势不得已采用了分封制度，把土地分封给各个诸侯国。为了保证这种制度的稳定性，分封采用了两种设计：第一，封国的地域划分。在地域的划分上用同姓的诸侯国包围异姓的诸侯国，达到监视的目的。如，武王分封了纣王的儿子禄父之后，同时把自己的兄弟管叔、蔡叔和霍叔的封国设立在禄父封国的周围，进行监视。这种用同姓国监督异姓国的设计保证了周王室统治的稳定性。从这里，我们也可以明显地看出分封制度中人为设计的特点。又如，在后来封建复辟的时候，西楚霸王项羽分封刘邦为汉王，同时设立三王对其进行包围与监视，道理都是一样的。第二，分封制度结合了世袭的原则。周王分封的土地，各个诸侯可以世代地承袭下去，只有周王才有资格废除其封国。这种设计使得被分封的诸侯们有了一种心理依托感，对于分封制度的稳定起到了重要的作用。其次，由于世袭制度的引进，使得国土与爵位可以向下一代进行传承，那么要传给谁呢？在多妻妾的客观情况下，必然存在多个具有继承资格的儿子，为了防止儿子间和同姓其他亲属间为争夺爵位而引发流血事件就

① 马克斯·韦伯：《儒教与道教》，江苏人民出版社 2003 年版，第 44—45 页。

必须确定一个较为客观与公正的标准,于是宗法制度便应运而生了,其中与继承权直接相关的嫡长子继承制度也被进一步确立下来。宗法制度中关于大宗与小宗的规定强调了小宗对于大宗的拱卫,小宗的财产由大宗分给。因此,三种主要政治制度的因果关系是:分封制→嫡长子制→宗法制。^①作为原动力的分封制度自然成为封建政治体系中最为重要的政治制度,即封建社会的轴心制度。

而规范周王与诸侯国国君的权力与义务方面的制度则主要是巡狩制度与朝贡制度。具体说来:受封的诸侯一般五年朝见周王一次,在朝都有一定的班次,不许僭越。另外诸侯对周王也有进贡和服役的义务,这些都叫做“王职”。诸侯平时应当每年一小聘,三年一大聘,以密切关系。新立的国君必须得到周王的册命,以表示他和周王发生了君臣的关系。但诸侯在国内则可以自由行使他的统治权。^②

这里谈的只是周王与诸侯之间的关系。在诸侯国内部,也存在再分封的现象。即诸侯把封国内的土地,分封给自己的儿子、卿士与大夫。这些卿士与大夫多是诸侯国国君的宗室亲属或功臣,作为小宗他们从国君处获得土地,依据分封制度的各个原则继续地传承下去。而这种再分封

① 关于嫡长子制度是一套比较复杂的权力传承制度,其主要依靠的是明晰的血缘关系的天然厘定。其主要规定如下:

1. 嫡长子的年龄不一定最长,而长于他的伯叔诸兄,反无承继权,不论他们是庶出或嫡出。
2. 嫡长子虽不为父所喜,也不能废嫡立庶。
3. 嫡长子虽不肖,而庶子有贤者,亦必立之。若“废嫡立庶”,便为不道了。
4. 若嫡长子死亡,则顺延一代。立嫡长孙。若嫡长孙又死亡,当再顺延一代,必立宗子。
5. 若宗子一系确已死尽,或子嗣中断,其余诸嫡子才有承继的机会。嫡子的地位都一样,所以其立以年龄为标准,依次而立。公羊所谓“立嫡以长,不以贤”(《公羊传》隐公元年),便是这个道理。

6. 若无嫡子,才能于庶子中选择一人。庶子之选择,是一件麻烦的事情。是不按长幼之序的。其标准为:君主的好恶、卜筮等。

7. 如果嫡庶子皆无,便只有人为的方法了。要么立弟,要么从宗室中过继一子立为嗣子。

以身份而言男子的出生为大宗,为小宗,为嫡出,庶出,对于他的地位及权利,有莫大的关系。一生命运的贵贱,完全在出生时决定了。这是宗法的规定,不可紊乱。女子在娘家的宗法上,却没有地位。例如男子为庶出,身份是很低微的。若为女子,则她的出生不能决定她的将来的命运,虽然是庶生,将来也许可贵为夫人,成为百世不迁之宗。参见瞿同祖:《中国封建社会》,第95—99页。

② 瞿同祖曾经详细地总结了封建制度下周王与诸侯的各种关系。参见《中国封建社会》,第65—73页。

的行使者不再是周王了,所以王国维说:“天子、诸侯都是世袭,这是为了稳定,卿大夫、士则不世袭,这是为了‘贤贤’。世卿是后世之乱制而非周初之定制。”然而,世卿世禄制度毕竟形成了。在统治层面形成的世卿世禄制度,深刻地影响了封建社会的其他职业群体。在封建社会,贵族与平民的分野明确。在贵族内部世卿世禄制度发挥了作用,而在平民阶层内部,根据职业的差异也形成了地位、身份不同的“四民”。四民等级的身份也是世袭的,是很难打破的。

在后来的春秋时期,《管子·小匡》中的一段材料,记载了封建社会世卿世禄制度与“四民”的固定的世袭的职业状况。

士农工商四民者,国之石民也,不可使杂处。杂处,则其言咙,其事乱。是故圣王之处士必于闲燕,处农必就田野,处工必就官府,处商必就市井。今夫士群萃而州处,燕闲,则父与父言义,子与子言孝,其事君者言敬,长者言爱,幼者言弟,旦暮从事于此,以教其子弟。少而习焉,其心安焉,不见异物而迁焉,是故其父兄之教不肃而成,其子弟之学不劳而能。夫是故士之子常为士。今夫农群萃而州处。审其四时,权节具,备其械器用,此耒耜谷芟。及寒,击稿除田,以待时乃耕,深耕均种疾耰,先雨芸耨,以待时雨。……尽其四支之力,以疾从事于田野。少而习焉,其心安焉,不见异物而迁焉,是故其父兄之教不肃而成,其子弟之学不劳而能。是故农之子常为农,朴野而不愿。其秀才之能为士者,则足赖也,故以耕则多粟。以仕则多贤,是以圣王敬畏戚农。今夫工群萃而州处。相良才,审其四时,辨其功苦,权节其用,论比计制,断器,尚完利,相语以事,相示以功,相陈以巧,相高以知事。旦暮从事于此,以教其子弟,少而习焉,其心安焉,不见异物而迁焉。是故其父兄之教不肃而成,其子弟之学不劳而能。夫是故工之子常为工。今夫商群萃而州处。观凶饥,审国变,察其四时,而监其乡之货,以知其市之贾。负任担荷,服牛辂马,以周四方,料多少,计贵贱,以其所有易其所无,买贱鬻贵,是以羽旄不求而至,竹箭有余于国,奇怪时来,珍异物聚。旦暮从事于此,以教其子弟,相语以利,相示以时,相陈以知贾。少而习焉,其心安焉,不见异物而迁焉,是故其父兄之教不肃而成,其子弟之学不劳而能。夫是故商之子常为商。

材料强调要使得四民分所而处,要求统治者分别对待。这是对封建社会森严的等级结构的生动的描画。

三、封建制度解体的内在逻辑

1. 封建制度解体的经济基础——封建土地制度的变迁

由于封建制度并不是本书讨论的重点,因此在上文的讨论中没有对封建制度确立时的经济基础——封建土地制度进行讨论,但是在讨论封建制度瓦解的问题时,我们必须从封建土地制度的瓦解谈起,因为“随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革”^①。从这种变迁的过程中,我们不仅要找到封建制度解体的原因,更重要的是发现帝国政治体系的经济基础与官僚制度所依托的经济要素。

封建社会的土地所有制问题,是个争论颇多的问题。在讨论之前,我们必须说明的是:这里讨论的是中国封建社会即周代的土地所有制问题,而不是马克思主义的经济意义上的封建生产关系下的土地所有制问题。明确了这个前提,我们才能具体地进行讨论。

谈到封建社会时,人尽皆知的一句名言便是所谓“溥天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣”。这句话生动地表达了封建社会土地制度的一个重要的特点,即土地的所有权与使用权是分开的。全国的土地掌握在最高统治者周天子的手中,他依据分封的原则,把土地分封给诸侯;诸侯们在得到土地后,同样依据分封的标准,再把土地分封给其公子或卿大夫。分封分的仅仅是土地的使用权而非所有权,因为周天子随时有权将分封出去的土地收回来,可见土地的所有权还是控制在周天子的手中的。并且,分封出去的土地是不允许随意转让与买卖的。因此,“理论上,周王控制了国家的每一寸土地”^②。虽然在后来的战国时代,乃至帝国时代,土地允许买卖,但是全国土地的所有权掌握在君主或皇帝的手中的传统却被保留了下来。他们可以肆意地强占、剥夺臣民的土地。这种情况几乎在历代的史书中都可以找到。如,汉初的削藩,清初贵族的圈地运动等。这就使得中国古代最为基本的生产材料——土地的物权被一分为二:所有权永远属于最高统治者一个人,他可以随意地支配;使用权则可以分配或再分配、转移或买卖。这也是中国封建社会与传统社会土地所

① 《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1972年版,第83页。

② 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第132页。

有制和西方截然不同的地方。^①这种情况主要是由于所有权观念在中国古代并没有一个明晰的界定,“如果领主控制了土地,他就被认为是土地的所有者”^②。这种依靠暴力而获得所有权的方式被保留下来,成为整个帝国时代土地所有权转移的主要方式。

在周代,土地分封后,各个领主把他们的土地全部交给农民去耕种。首先把土地分为公田和私田。公田与私田都是领主们的土地,之所以有公私之分是在于,土地出产的农产品的归属权有所不同。对于公田而言,土地出产的产品归领主们所有;而私田上的农产品则全部归耕种者所有。某些时候,耕种者用私田上出产的农产品向领主们缴纳一定比例的贡赋,同时还无偿地为领主们从事力役的服务,即“藉田以力”^③,这种制度被称为藉田制度^④。然而,在这种制度下,农民整日从事辛苦的田间劳作和力役工作,所得到的收入是非常有限的,因此生产的积极性普遍不高,进而导致劳动生产率的低下,从而向领主们提供的贡赋与产品也比较有限。但是,贵族们的欲望与需求的增长远远地超过了生产所能提供的供给量,这种生产与需求的矛盾,导致了贵族经济用度的紧张。为了缓解这种经济紧张,就不得不对这种代耕的生产方式和藉田制度进行改革。在春秋时期,这种改革首先发生在鲁国。在春秋末年,鲁宣公施行初税亩改革,季康子征收田赋,这些改革都已经打破了代耕的制度。这完全出于贵族感到财用不足。而财用需求的增长不仅源于贵族享受的需求,更重要的源于战争的需求。春秋战国时期,频繁的诸侯战争客观上加重了封建诸侯国的开支,而战争的胜负往往关系到诸侯的生存安全,因此改革就势在必行。到了战国时代,这种改革大规模地在各个诸侯国进行。如魏国的吴起、李悝的改革,齐国的田氏改革,秦国的商鞅变法等等。其中对土地制度改革最为彻底的是秦国的商鞅变法。商鞅的改革中对于土地制度的

① 土地物权的不完善实际上有利于统治者对于全体人民的控制,对于所有权的独占,使得他们得以控制着全国的经济命脉,依靠庞大而有力的官僚体系,他们可以稳定地剥削全国的小农。

② 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第3页。

③ 《左传》哀公十一年。

④ 参见瞿同祖:《中国封建社会》第3章。周代是行藉田之法,使民代耕王公贵族之田,出力而已,不收赋税。私田之收入,都归农民自己的。除非有战争的年头,才征收一些粮食。所谓“藉田以力”、所谓“周公之藉”便是藉田之法,也就是代耕之法。

改革首先就是废除公田制度,允许土地(使用权)自由的买卖,使其商品化,所谓“废井田”。其次,开垦土地,扩大可耕种土地面积,所谓“开阡陌”。再次,鼓励百姓分家,大批地制造小农,所谓“民有二男以上不分异者,倍其赋”。最后,建立什伍组织进行户籍式的管理,所谓“令民为什伍,而相牧司连坐”。^①这样,一方面允许土地私有,另一方面制造大批的有组织的小农,原有的封建的代耕制度便被破坏了。瞿同祖反复地强调说:“我们必须记住代耕制才是封建社会,‘庶人力役以事上’的典型生产方式,成为一种以土地为中心的阶级关系。等到藉田制破坏,采取赋税制以后,这种关系随之消失,公田私田的区别随之消失,从力役经济转化成货币经济。人民除了纳赋税以外,没有力役的规定,形势大不相同。周初一直到春秋中叶,都是实行藉田制的封建时期。到了周宣王不藉千亩,鲁宣公初税亩,哀公时季康子欲以田赋。王室诸侯及卿大夫才先后将藉田制破坏,而代替以田赋。”^②而土地与税赋制度的改革,一定程度上解放了生产力,加之此时农耕与灌溉技术的进步,大大地促进了生产,使得社会产品逐渐地丰富起来,这就必然地引发不同区域间的经济交流,于是商业逐渐地繁荣起来。到了战国时代,出现了许多商业化的著名的大城市,如赵国的邯郸、魏国的大梁、齐国的临淄等;也出现了许多著名的富商巨贾,如子贡、陶朱公和白圭。^③

但是,我们也必须清楚地看到,在原来的封建社会的土地制度被破坏后,代之而产生的是一种新型的以小农经济为特征的土地制度,即后来的传统社会帝国时代的土地制度。这种经济制度的变迁必然地要求政治制度也要进行改革与调整,中国传统社会的官僚制度正是在这个经济基础之上逐渐地发展壮大起来的。

2. 封建政治制度解体的内在逻辑

那么从政治环境与政治制度的角度看,封建制度为什么会解体呢?钱穆认为:“内废公族,外务兼并,为封建制破坏、郡县制推行之两因。”^④瞿同祖则认为:“讲到封建的崩溃,正和封建的形成一样。其程序是逐渐

① 参见《史记·秦本纪》、《史记·商君列传》。

② 瞿同祖:《中国封建社会》,第139页。

③ 《史记·货殖列传》。

④ 钱穆:《国史大纲》,第82页。

的,而不是突然的。春秋时代已呈崩溃的现象,但一直到秦统一天下才全盘地将封建制度推翻。其间经过阶级的破坏,兼并的盛行,商业经济的兴起,及土地制度的改革。这些现象,在春秋战国已经是不可避免的事实,是自然的发展,不过经秦国加以政治力量的结束而已。秦国若不如此,迟早总有一国会这样地结束了封建制度,而代以中央集权的国家。”^①管东贵的看法是:“封建制的解体不单是作为一种政治制度的问题,而是连同它所存活的环境整个都发生了根本变化的问题,封建制实行之初是有效的,后来变得无效,是由于它与环境之间长期的互动互变造成的,首先是宗法制度渐渐松动,慢慢就导致了封建制的解体。”^②而许倬云则把封建制度的解体归结为“家族主义关系破裂,家族纽带瓦解引起的社会流动”^③。诚然,封建制度的解体的原因是多方面的,学者们大多关注的是封建等级关系的败坏和诸侯之间的兼并战争,而笔者认为封建制度的解体也有一定的内在逻辑。

笔者认为,封建制度体系的解体的原因在于其内部的轴心制度——分封制度的衰落。通常认为,西周的分封有两个时期、两个层面。第一期是武王克殷之后的分封;第二期是周公东征,平定武庚、三监之乱后的分封,封建大业即于此完成。^④分封的第一个层面是周王对诸侯们的分封,第二个层面是诸侯国内部的分封。我们可以把周王对诸侯的分封称为初级分封,此时周王室是大宗,各个诸侯国为小宗;把诸侯国内部各国国君对于其公室贵族的分封称为次级分封,此时各个诸侯国的国君是大宗,而公室贵族、卿士、大夫们为小宗。周王是最大的大宗,是宗主。在两级分封的局面形成后,维持大宗与各个小宗关系的最高仲裁者自然是周王王室。而在西周的末年周王王室的力量开始衰落,首先是周厉王的高压统治引起了国人的暴动,周厉王被迫出逃,由其主要的卿士周公与召公共同执掌朝政,史称“周召共和”。这使得周天子的权威发生了动摇。其后的周宣王时期虽然进行了一定的恢复,但是效果并不明显。在西周的最后一个王,周幽王的统治时期,发生了周王王室权威大幅度削弱的“烽火戏

① 瞿同祖:《中国封建社会》,第207页。

② 管东贵:《从李斯廷议看封建制度的解体》,载《历史语言研究所集刊》,1993年,第64页。

③ 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第2页。

④ 钱穆:《国史大纲》,第38—42页。

诸侯”的事件,从而使得周王室的诚信度在诸侯面前大打折扣。又因为立易储事件,周王与申国发生了严重的分歧,最终使得申国联合北方的游牧民族犬戎部落袭击了周的王城,杀死了周幽王,西周政权灭亡了。而此后建立的东周政权,虽然维持了周王室的存续,但是却难以恢复从前对于各个诸侯国的统治。甚至在与郑国的交战中一败涂地,到了与郑国互相交换人质以维持和平的地步。自此,周王室作为天下诸侯共主的宗主地位,已经是名存实亡了。^①

作为宗主和中央权威的周王室衰落之后,诸侯国之间的秩序便无法得到有效的维系,于是许多国力强大的诸侯国与其他诸侯国之间开始了争霸战争。这种战争旨在填补中央权威的丧失与无效,因此,春秋五霸的兴替只是强大的地方权威代替中央权威维持封建秩序的自然的过程,在这个过程中,封建制度体系虽然有衰落,但是其基本的秩序仍然是以维系分封制度原有秩序为目的的。齐桓公在称霸中打出“尊王攘夷”的口号,晋文公礼敬周王等事件,都说明了争霸战争的目的不是为了推翻旧有的制度与秩序,而是恢复、维系旧有的制度与秩序。此时,在各国的内部,分封的行为并没有停止。随着战争的深入,许多诸侯国都在争霸战争中扩大了本国的领土与人口,因此国君们便将新得到的土地分封给国内的有功的卿大夫作为他们的采邑,“于是原先的侯国便俨然如一新中央,而大夫采邑则俨然成一小诸侯国,所以说是西周封建的继续”^②。又由于在战争过程中,有时需要外交联盟,而各国的国君担心有危险,便由卿大夫们代行外交权,这样便使得各国的卿大夫们“互相援接”,许多国家的内政与外交大权逐渐被国内的卿大夫所把持,在各国内部都形成了许多实力雄厚的名门贵族,各国内部卿大夫的势力急剧膨胀。如晋的六卿,鲁国的三桓。这些卿大夫又把他们的土地继续向下分封给他们的家臣,使得这些家臣的势力也逐渐地扩大起来。如鲁国季氏的家臣阳虎就是个欺主凌上的典型。这种不断的分封一直持续到战国时代。

就是在这种不断地向下分封的过程中,分封制度的致命的弱点也逐

① 以上历史叙述可以参见《史记·周本纪》;许倬云:《西周史》,三联书店1994年版。

② 钱穆:《国史大纲》,第67页。

渐地暴露出来,这便是由分封引发的权力的分散。分封制的实质是按照血缘的脉络或功绩的标准,把土地和人民分成若干份,所谓分而治之。周王在分封土地的同时,各诸侯国除了承担朝贡与随王征战等义务外,享有高度的自治权。诸侯们将土地分封给国内的卿大夫们的同时,卿大夫在其采邑内也享有高度的自主权,卿大夫再向下把土地分封给家臣的时候家臣的权力也会扩大。在分封分层次逐级下降的过程中,权力也会逐渐地分散。在血缘和亲缘关系比较牢固的情况下,分封制度确立的这种秩序可以暂时地由血缘与亲缘关系引发的“天然的”忠诚来维系,一旦传承日久,亲戚间不经常走动而逐渐地疏远后,这种忠诚便大打折扣了,此时的秩序也只有依靠中央的暴力工具来得以有效的维系。而当中央丧失了其军事权威后,这种秩序也就无法继续维持下去了。这是针对周天子与诸侯国之间的关系而言。在各诸侯国内部,分封的继续也把国君的行政权与外交权分封下去,造成诸侯在国内力量的衰落和各国卿大夫势力的增强;至于卿大夫们与其家臣属僚的关系也是同样的道理。因此,孔子说:“诸侯僭于天子,卿大夫僭于诸侯,家臣僭于卿大夫。”“天下有道,则礼乐征伐自天子出,天下无道,则礼乐征伐自诸侯出。自诸侯出,盖十世希不失矣,自大夫出,五世希不失矣,陪臣执国命,三世希不失矣。”^①孟子曰:“五霸者,三王之罪人也,今之诸侯,五霸之罪人也。今之大夫,今之诸侯之罪人也。”^②瞿同祖对此评论说:“诸侯卿大夫家之所以能专权而欺凌其上的过程很简单。天子虚领天下,不亲政事,所以为诸侯所乘。诸侯虽较天子亲政事,然而不如卿大夫,所以实权操之于卿大夫手。而卿大夫所司也只是国家兵刑、发令等大政而已。真正治理国邑,接近庶民的,绝不是他们,而是另一种人。这种人便是士之为卿大夫邑宰、家臣,而臣于卿大夫者(大夫臣士)。治理一邑,所以称为邑宰。他是受卿大夫指派,代表卿大夫而来的。他的职务不外乎监督农民耕作,点收田地收获,接受人民献纳,命令及指派各种丁役、兵役,以及当人民有争执时,为判断曲直,加以刑罚。所以后来他们权重大,欺凌于卿大夫之上,不过家臣所治者不过

① 《论语·季氏》。

② 《孟子·告子下》。

一家一邑，势力不很大，所以难以成功而专执国政。”^①而在各国内部，君主权力的丧失往往也意味着其人身安全无法有效地得到保障。在春秋时期，各国国君被弑的情况不绝于史书，其中《左传》的记载最为详细。如，晋国的赵盾弑晋灵公，齐国的崔杼弑齐庄公等。

封建制度解体的另一个重要的原因，在于分封制度在最初设计的过程中天然地存在不稳定性。这种不稳定性恰恰是由于分封制度的人为设计造成的。在周初分封的过程中，为了维系周王室的统治，周天子往往把军事战略要地和水土肥沃丰美的土地分封给自己的亲戚，而把中原地带之外的所谓蛮夷之地分封给其他的诸侯。如齐国的分封，就是为了镇压东夷部落而设置的。直到西周灭亡后，这种“厚亲薄疏”的传统依然存在。如对秦国的分封。据周谷城的研究，周王室的姬姓贵族的封国主要集中地分布在水土肥沃的河南地区。^②而分封结束后，如果没有周天子的允许，诸侯国是不能擅自地扩大自己的领土的。因此，这种人为设计的僵化的分封制度在一开始便造成了诸侯国之间的政治经济发展的不平衡，而这种不平衡随着时间的推移，各国内部人口的不断的繁衍，必然造成国内资源的短缺而产生领土扩张的客观要求。所以，在中央权威不具备限制这种要求的力量时，诸侯间的战争便如火如荼地展开了，而最先受到挑战的便是周王室本身。在与郑国的资源争夺战失败后，周王室的地位便下降为一般的诸侯国了。

在诸侯兼并的过程中，旧有的制度不断地解体，新的制度也开始萌芽生长。其主要原因在于：第一，由于国家权力的分散而带来的权力的丧失造成了国君人身安全的紧张，为了保障自身的安全，客观上要求对权力进行回收并重新地集中到国君的手中，这是对分封制度造成的国家权力过于分散现象的一个重要的反动。第二，日益加剧的兼并战争使得国君不得不谨慎地对待来自其他政治共同体的军事威胁，战争的失利的后果有可能导致国家的灭亡。因此，客观上要求集中全国的人力与物力来进行战争准备与动员。但是，国内的分封，使得土地与人口主要掌握在国内的贵族

① 参见瞿同祖：《中国封建社会》，第169、193页。

② 周谷城：《中国政治史》，第20—30页。取人田邑，灭人之国，或复封其君，或以之封与臣下，是最重要的现象。是春秋时代虽然战伐侵略频繁到极点，而封建制度仍未全然崩溃的因子，无疑地只不过换了新的主人而已。

卿大夫们手中,想从他们手中重新收回土地与人口是十分困难的事情,而动员他们参与战争势必使得权力进一步集中于贵族卿大夫手中,因此国君客观上需要一批忠于国君本人的官员来完成回收权力与准备战争的重要任务。在以上两种客观的要求下,新的制度从旧有制度的肌体上开始衍生出来,也正是这些新制度的成长,最终结束了封建制度的历史命运。

第二节 专制王权的建立与科层制官僚体系的形成

历史制度主义理论认为:在分析一种新的制度的起源的过程中,我们应该关注现存制度是如何为新制度的产生提供机会与激励的,即现存制度下的权力关系在新制度创设时是如何给予某些行动者或利益主体较之于其他行动者更多的权力,从而使其有可能创设出新制度的。春秋末期,面对复杂的政治环境,各国的国君为了维系自身与国家的生存,不得不展开国家与社会各个领域的改革。在经济层面的改革主要是土地制度的改革与商业的发展,这在前文已经有所论述,本节主要讨论战国时代,专制王权的建立与科层制官僚制度的形成。而本节展开讨论所依据的主要思路如下:制度起源于现存制度偏见所引发的潜在的冲突;或者旧有制度在新环境下面临的危机,从而引发出原有制度之下的政治主体产生改变现存权力的企图。在为新制度而展开的斗争中,现存制度在引发冲突的同时,已经将一部分人置于有利地位而将另一部分人置于不利地位,由于冲突的双方都受到的积存制度的约束或激励,因此在双方的头脑中都存在着原有的制度模板,他们的思维模式与认知状况也都可能受制于原有的制度,双方的冲突也是在原有的旧制度所提供的框架之内展开的,所以,新制度的产生必然会受到旧制度的塑造,在冲突的结果中处于有利的一方建立的新制度,必然残留有旧制度的成分。^①封建制度内在的缺陷引发了王权的危机,在这种情况下,为了应对外来的兼并战争的威胁,各国的国君势必要将权力回收并抵制国内贵族的势力,此时他们与新的官僚阶层结成同盟共同对抗贵族的势力。但是他们重新建立的中央集权的官僚

^① 参见何俊志:《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》,第225—226页。

国家也保留了封建制度的部分成分。在本节的论述中我们主要从专制王权出发来考察其对官僚制度的催生作用。^①

一、王权的回收与集中——郡县制度的产生与功能

分封制度带来权力的高度的分散与丧失,使得诸侯国的国君们,不得不重新考虑有效的回收权力的办法,即如何才能使得国家的土地与人口重新地回到国君本人的直接统治下呢?郡县制度的产生为解决这个问题提供了一个有效的途径。

县制的最早产生并不是为了回收权力的。根据《左传》的记载,县制最早产生于春秋时期封建制度影响深远牢固的中原大国——晋国。晋献公时期,晋国的公族谋反被平定后,晋献公害怕公族再次作乱,于是便采取极端的方式先后两次诛杀了晋国的公族。因此,晋国的公族几乎灭绝了。于是晋献公便不再把土地分封给公族,而在土地上直接设置县并委派自己的心腹家臣去治理。县制虽然是一场家族内部冲突的产物,但是这种制度一经产生便收到了良好的效果,即通过设置直接代理人——官员来稳定国君对于本国的土地与人口的控制。然而,历史却与晋国开了个大玩笑,最早产生于晋国的县制在晋国没有得到长足的发展,而最终让位于分封制度,直到晋国公室被卿大夫架空与吞噬,晋国公室的土地被卿大夫们分成十县瓜分。后来的韩赵魏三国,经过改革后也相继地停止分封而改行县制。在南方,被称为蛮夷之国的楚国也是施行县制比较早的国家。鲁宣公十一年,楚“县陈”;十二年“郑伯出降,曰‘使改事君,夷于九县’”。^②这种把战争获得的新土地直接设置县来统治的方式在战国时代,成为一种普遍的方式。在春秋时代的战争中,“取人田邑,灭人之国,或复封其君,或以之封与臣下,是最重要的现象。是春秋时代虽然战伐侵略频繁到极点,而封建制度仍未全然崩溃的因子,无疑地只不过换了新的主人而已。封邑主对于其下的土地人民,以及存在的其上的更大的封邑

① 秦统一中国标志着官僚制度的全面确立,因此官僚制度的最终形成与中央集权的秦制是直接联系在一起的。而专制王权的产生要早于统一,因此确切地说专制王权对于官僚制度的产生虽然具有重要的催生作用,但是还不是唯一的决定因素。同时,官僚制度的产生反过来也强化了专制王权。

② 《左传》鲁宣公十一、十二年。

主,仍发生封建的关系。他可以享受土地上的产品和人民所纳的赋役,他对在上的主人有供给兵役的义务”^①。而到了战国时代,“诸侯的兼并热度已达到顶点。不管是同姓异姓,不管是王室所讨,或是僭位为君,只要力所能及,便加以吞灭。虽对王室也无所顾忌,毫不客气地据为己有。复封其君的故事,不再发生了”^②。正是在春秋战国时代的数百次战争中,郡县制度不断地发展与完善起来。

仅以战争的最终的胜利者秦国为例,可以看到:秦国的郡县制度的发展与秦国的战车的运转具有同步性。春秋时期,在秦武公十年,伐邽冀戎,初县之;十一年,县杜郑。秦厉公二十一年,县频阳。秦孝公十二年,并小乡聚为大县,共三十一县,并制定县令之官。^③可以确定已以吏治县。此后进入战国时代,则凡是灭国则即设置为郡县:

秦惠文王十年,魏国纳上郡十五县;十一年,县义渠。

宣太后九年,灭蜀为蜀郡;十二年,灭楚汉中为汉中郡。

秦昭襄王二十一年,伐齐河东为九县;二十九年,取楚郢为南郡;二十年,取巫郡及江南为黔中郡;三十四年,秦与魏、韩上庸地为一郡;三十五

① 瞿同祖:《中国封建社会》,第197页。

② 同上书。根据《史记》卷十五《六国年表》的统计,春秋战国时代主要的诸侯灭国的情况如下:

宋景公灭曹,周敬王三十三年;

楚惠王灭陈,敬王四十一年;

越王句践灭吴,元王三年;

楚惠王灭蔡,贞定王二十二年;

楚惠王灭杞,贞定王二十四年;

楚简王灭莒,考王十年;

田和代齐,安王十六年;

韩魏赵代晋,安王二十六年;

韩哀侯灭郑,烈王元年;

楚威王灭越,显王三十四年;

秦惠王灭卫,慎靓王元年;

齐湣王与魏楚伐宋而分其地;

郝王一九年;秦昭王灭西周;

秦庄襄王灭东周;

楚威烈王灭鲁;

秦灭韩,秦始皇十七年;灭赵,十九年;灭魏,二十二年;灭楚,二十四年;灭燕,二十五年;灭齐,二十六年。

③ 《左传》鲁宣公十二年。

年,置南阳郡;四十四年,取韩南郡。

秦庄襄王元年,以东西周为三川郡;四年,攻上党,置太原郡。

秦始皇五年,拔魏二十城,置东郡。十七年,灭韩以为颍川郡。十九年,灭赵以为邯郸郡。二十二年,灭魏以为矩鹿郡。二十四年,灭楚以为楚郡。二十五年,降越君以为会稽郡。二十七年,灭齐为琅琊郡。后灭百越置桂林郡、南海郡和象郡。^①

秦国郡县的发展不仅与秦国的对外扩张的步伐相一致,也与秦国王权的加强的步伐是一致的。从上文的统计可以看到:在秦昭王之前,基本上是设置县;后来变为设置郡。在早期县作为地方行政单位级别高于郡,后来郡的行政级别高于县,一郡下辖几个县。从郡的设置逐步扩大,可以看到,秦王所直接掌握的土地面积与人口的数量越来越大、越来越多,从而王权也越来越集中于国王个人手中。

郡县制度的施行,使得国王逐步地收回了权力并将权力逐步集中于国王本人手中,但是这一过程并不是一帆风顺的,面对国内强大的贵族卿大夫势力的阻挠,国王要施行郡县制度集中权力,就不得不逐步地扫除国内的封建旧势力;而要扫除这些贵族的势力也不得不重新任用忠于国君本人且具有一定行政能力的新人。因此,我们便不能不关注这样一个问题:如果王权集中需要使用新人,来扫除国内贵族势力,那么贵族的势力如何清除?国王要任用哪些新人呢?

二、贵族的衰落与士人阶层的崛起

1. 封建贵族势力衰落的原因

许倬云曾经做了一项很有意义的研究。他从《左传》中选取了 516 位重要的历史人物将其按照 30 年为一个年龄组合进行分组,来考察春秋时期的社会阶层的流动状况。其中提到了各国执政者身份与地位的微妙的变化:国家的行政权力从公子阶层转入卿大夫阶层再转入士人阶层。^②

按照本书前面的分析不难看出,各国执政者身份的变化折射出执政者选任标准的变化,即从单一的血缘标准逐渐过渡到功绩标准再过渡到

^① 《史记·秦本纪》、《汉书·地理志》。

^② 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第 27—43 页。

知识才能标准。公子阶层是各国国君的叔伯与子侄,他们对国内政权的掌控虽然不能完全排除其个人的能力因素,但是主要还是依靠其血缘关系。由于血缘关系具有天然的特性,因此公子阶层执政便具有自动获得权力的性质。随着时间的推移,公子担任政治的事情越来越少了。根据许倬云的研究:在公元前 542 年—前 513 年的 30 年后再没有公子担任过正卿的职务,此后,也再没有执政的公子建立新的有政治影响的家族。^①但是,这并不是说公子阶层已经完全退出了历史的舞台,直到战国时代公子阶层仍然有重要的政治家存在,如“战国四大公子”:齐国的孟尝君、赵国的平原君、魏国的信陵君和楚国的春申君。他们都是门客上千,对于战国的政治局面举足轻重。然而,公子集团作为一个政治集团,其势力毕竟已经衰落了,个中缘由可能是:公子们的身份对于国君的威胁。春秋时期,宗法制度及其涉及君位传承的嫡长子制度遭到严重的破坏。各国立储主要出于君主个人的好恶,在战争情况下,公子们之间为了争夺君位展开了激烈的斗争。如齐国的齐桓公死后几个儿子在其灵堂上便大打出手、兵戎相见。一些有政治影响的公子竟然擅自废立国君。如鲁庄公的儿子公子遂在庄公死后杀死了两个法定的继承人,将他喜爱的桓公拥立为国君。公子遂与其子在桓公和宣公时期,几乎垄断了鲁国的政事。^②在战国时期,著名的四大公子中的信陵君敢于窃取魏王的兵符并擅自杀死带兵的将领。公子阶层过多地插手政治使得国君们的安全感逐渐地下降,为了保住自己的君位,各国的国君在与公子们的斗争中转而倚重在国内的非血亲贵族即卿大夫,于是卿大夫阶层的政治势力上升而公子阶层的政治势力逐渐地衰落了。许倬云的研究表明,在其研究的 516 个重点的人物中,有 335 个做卿大夫的占总数的 65%,而在前 632 年—前 513 年始终维持在 70%左右。诸侯国内部分封制度的推行,使得卿大夫们成为接受分封的主要的对象,于是他们的权力空前地膨胀起来,其家族贵族化的程度越来越高,几乎世代垄断着一国的政事,如鲁国的三桓,这给国君们再次带来了权力危机。于是,一场旨在削弱国内卿大夫家族势力的变革逐渐在各国展开,国君们为收回权力与国内卿大夫们的冲突便不可避免了。

① 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第 27—43 页。

② 《左传》鲁文公十八年。

而国君在这场权力斗争中面临的第一个难题便是：旧有的官吏基本都是国内的卿大夫贵族，“当既存的官吏与贵族势力有联系的时候，统治者经常不得不对保持这种联系的官吏加以更换。但更换官吏是不够的，他必须确保新的官吏效忠和依赖于他，确保他们不会被反对势力‘再次拉下水’”^①。因此，为了解决这个难题，国君们便把目光投向了一个新崛起的社会阶层——士人阶层。

2. 士人阶层的崛起

士人阶层原来就是封建社会中存在的一个阶层。根据《左传》的记载，封建社会主要阶层与等级关系如下：“故王臣公，公臣大夫，大夫臣士，士臣皂，皂臣舆，舆臣隶，隶臣僚，僚臣仆，仆臣台，马有圉，牛有牧，以待百事。”^②《礼记·王制上》记载：“诸侯之上大夫卿、下大夫、上士、中士、下士，凡五等。”孟子说：“大夫倍上士，上士倍中士，中士倍下士；下士与庶人在官者同禄，禄足以代其耕也。”^③综合《孟子》及《礼记》所记来看，我们可以得知“士”是古代贵族阶级中最低层级的一个集团，而在此集团中最低的一层即所谓“下士”则与庶人相衔接，其职掌则为各部门的基层事务。瞿同祖认为：“士是介乎庶人与卿大夫之间的一阶级，这是不容否认的。卿大夫是在上的统治者，庶人是在下的被统治者。我们首先应当明了两种士的分别。第一种是有官禄的小吏，居于卿大夫之下以佐治政事，称为元士、上士、中士、下士。与另外一种称为士民，无官禄，与农工商三民间列称为四民的士是不同的。”^④在这里我们要把四民中的士民与春秋战国的士人相区别。就本书的研究而言，既有战国流动的士人集团也有四民之首的士民集团。在这里我主要关注的是流动的士人集团的状况，而士民集团留在下文中进行分析。

随着封建制度的衰落和诸侯战争的影响，封建等级制度在复杂的国内外政治斗争中开始逐步地解体。余英时认为：“贵族衰败，‘自古已然’。朝代兴替之际常有贵族沦为皂隶，并不限于某一特殊时代。但是古代封建阶级制度的根本崩坏则显然发生在春秋的晚期。事实上，各国内部的

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第17页。

② 《左传》鲁昭公七年。

③ 《孟子·万章下》。

④ 瞿同祖：《中国封建社会》，第123页。

剧烈政争正是促使阶级制度崩坏的原因之一。如赵简子伐郑之事便是起于郑国帮助晋国的范、中行氏。其间虽然利用了原有的阶级制度的形式，但是却恰始破坏了封建阶级的固定性，为士、庶人的上升敞开了门户。而另一方面，政争中失败的贵族如范、中行氏则沦降为士、庶，甚至皂隶了。”^①到了春秋的末年，许多在国内原有的贵族家族衰落并解体，其子孙下降进入士人的阶层。如《左传》昭公三年叔向论晋国公室和贵族衰落的情况，他说：“虽吾公室，今亦季世也。戎马不驾，卿无军行，公乘无人，卒列无长，庶民罢敝……栾、郤、胥、原、狐、续、庆、伯，降在皂隶（这八姓，是晋国的旧臣之族；而皂隶，是最为卑贱的小官）。晋之公族尽矣，肸（音同西）闻之，公室将卑，其宗族枝叶先落，则公室从之，肸之宗十一族，唯羊舌氏在。肸又无子，公室无度，幸而得死，岂其获祀。”根据前文所列出的社会等级，贵族中有些破落子弟已经降至最低的等级中。与此同时出现的是一些出身寒微的庶民通过后天的学习与发展，逐渐地上升到士人等级之中。如，《吕氏春秋·尊师篇》说：“子张，鲁之鄙家也，颜涿聚，梁父之大盗也，学于孔子；段干木，晋国之大跖（音同脏）也，学于子夏；高何、县子石，齐国之暴者也，指于乡曲，学于子墨子；索虏参，东方之巨狡也，学于禽滑黎。此六人者，刑戮死辱之人也。今非徒免于刑戮死辱也，由此为天下名士显人，以终其寿，王公大人从而礼之。此得之于学也。”根据上文所引用的许倬云的研究：在春秋时期政要人物 516 人中出身寒微者为 135 人，占总数的 26%；到了战国时代，在 713 位政要人物中，出身寒微的布衣卿相有 243 人，占总数的 34%。在这项研究中，许倬云将出身寒微者称为“新人”并严格地规定了新人的标准为：①没有正面的证据证明他是任何贵族家庭的成员与亲戚；②其姓氏不是任何贵族巨室的姓氏；③其姓氏不包括任何官衔或称号，因为这些称号常由于世居其职而冠为家族的姓氏，因而不能定为不明身份或出身寒微者。^②可见，庶人上升为士人对传统的作为底层贵族的“士人”的冲击更为严重。那么，是什么因素造成了庶人向上升为士人呢？在上面的材料中可以看出：其主要的原因在于“得之于学”。

多数近代学者都认为最初的“士人”阶层专指“武士”，经过春秋、战国时期的激烈的社会变动然后逐渐地转化为“文士”。如，顾颉刚先生认为：

① 余英时：《士与中国文化》，上海人民出版社 1987 年版，第 14 页。

② 许倬云：《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》，第 44—45 页。

“吾国古代之士，皆武士也。士为低级之贵族，居于国中（即都城中），有统驭平民之权利，亦有执干戈以卫社稷之义务，故谓之‘国士’以示其地位之高……谓之‘君子’与‘都君子’者犹曰‘国士’，所以表示其贵族之身分，为当时一般人所仰望者也。”^①那么，武士如何转化为文士呢？顾颉刚以孔子及其弟子们为例，对这个问题进行了解释，他说：“儒家以孔子为宗主，今试就孔子家庭及其门弟子言之……足见其时士皆有勇，国有戎事则奋身而起，不避危难，文、武人才初未尝界而为二也。自孔子始，门弟子辗转相传，渐倾向于内心之修养而不以习武事为急，寝假而羞言戎兵，寝假而惟尚外友……以与春秋之士较，画然自成一格局。内心之修养者不能以其修养解决生计，故大部分人皆趋重于知识、能力之获得，盖战国时行才之平民皆得自呈其能于列国君、相，知识既丰，更加以无碍之辩才，则白衣可以立取公卿。公卿纵难得，显者之门客则必可期也……宁越不务农，苏秦不务工、商，而惟以读书为专业，揣摩为手腕，取尊荣为目标，有此等人出，其名曰‘士’，与昔人同；其事在口舌，与昔人异，于是武士乃蜕化而为文士。然战国者，攻伐最剧烈之时代也，不但不能废武事，其慷慨赴死之精神且有甚于春秋。故士之好武者正复不少。彼辈自成一集团，不与文士混。以两集团之对立而有新名词出焉：文者谓之‘儒’，武者谓之‘侠’，儒重名誉而侠重义气。古代文、武兼包之士至是分歧为二。儒侠对立，若分泾、渭，自战国以迄西汉殆历五百年。及汉代统一既久，政府之力日强，儒者久已尽其润色鸿业之任务，而游侠犹不驯难制，则惟有执而戮之耳，故景帝诛周庸，武帝族郭解，而侠遂衰；举贤良，立博士，而儒益盛。范曄作史，不传游侠，知东汉而后遂无闻矣。”

虽然，我们不能认同他将士的转变解释为内心修养的提高，但是顾氏勾画的有关这段历史的轮廓还是可信的。

笔者认为，士人阶层内部成分的变化与分野，其根本原因在于封建制度的解体。封建制度的解体带来了封建等级的解体，原来的贵族开始衰落，有些下降为士或庶人甚至更低的沦为奴隶；而有些士人或庶人甚至奴隶凭借自身的知识和能力逐渐地上升成为新贵。在原来严格的封建等级

^① 参见顾颉刚：《武士与文士之蜕化》，载《史林杂识初编》，中华书局1963年版，第85—98页。

社会中,这种社会阶层之间的流动几乎是不可能的。但是,在原有的秩序逐渐解体的过程中,在各国的国君们为了维系自身及其国家安危而大量地产生人才需求的背景下,这种社会阶层之间的流动便有了可能。那么,参与流动的人才们是如何产生的呢?一方面,来自于破落的贵族,而另一方面则来自于勤奋的庶人,两者的汇流大大地壮大了士人阶层的力量。在这一过程中,也逐渐地改变了传统士人阶层主要为武士的状况,即出现了大量的新型的知识化的士人——文士。

文士的大规模的出现要归功于春秋战国时期私学教育的蓬勃发展。孔子的功绩是显而易见的。他在民间广纳门徒因材施教,一时有“弟子三千,贤者七十有二”之说。随着儒家学派的发展,其他学派也不断壮大,有“诸子百家”之说。到了战国时代,学术的繁荣进一步促进了知识的传播,各国的政坛上都不断地涌现出许多以知识能力晋身为政要的名士。这些新兴的文士们还逐渐地发展起独特的群体性的价值认同,即“道统”的观念,并且宣称道统的神圣与尊贵,如,孟子宣称:“古之贤王好善而忘势,古之贤士何独不然?乐其道而忘人之势,故王公不致敬尽礼,则不得亟见之。见且由不得亟,而况得而臣之乎?”^①他们宣称只有他们才能判定“有道”与“无道”,拥有比统治者们更高级的权威——“道统”,甚至企图用这一知识特权来影响和约束现实统治者的行为,即“道统”在“禁非道”的同时,还期求影响“政统”,指导甚至干预“政统”。最为明显的就是强调所谓“道尊于势”的思想。而在当时也确实出现了许多认同“道尊于势”的国君。如战国魏国的魏文侯,史载:“文侯受子夏经艺,客段干木,过其闾,未尝不轼也。秦尝欲伐魏,或曰:魏君贤人是礼,国人称仁,上下和合,未可图也。文侯由此得誉于诸侯。”^②不仅如此,这些新兴的文士将其职业诉求定位为“入仕”。所谓“学而优则仕,仕而优则学”^③。孟子非常重视“仕”的问题。《孟子·滕文公下》上说:周霄问:“古之君子仕乎?”孟子曰:“仕。《传》曰:‘孔子三月无君,则皇皇如也,出疆必载质。’公明仪曰:‘古之人三月无君,则吊’。‘三月无君则吊’,不以急乎?”曰:“士之失位也,犹

① 《孟子·尽心上》。

② 《史记·魏世家》。

③ 《论语·子张》。

诸侯之失国家也。”“出疆必载质，何也？”曰：“士之仕也，犹农夫之耕也，农夫岂为出疆舍其耒耜哉！”曰：“晋国亦仕国也，未尝闻仕如此其急；仕如此其急也，君子之难仕，何也？”曰：“……古之人未尝不欲仕也，又恶不由其道。不由其道而往者，与钻穴隙之类也。”在这里，孟子把士人求人仕途比作农夫耕作，可见孟子把士民的职业定位于入仕做官了，此后的中国士人则不遗余力地以此为己任。

这些以“入仕”为目的的文士，通过不断的游说和努力，得到了各国统治者的礼遇与尊敬。于是，在许多名士以知识能力获取成功的典型事例所产生的示范效应的影响下，在各国出现了大量的游士。他们奔走于各国或游说各国的国君宣传他们的治国理念与强国计划，著名的如苏秦、张仪；或是投身于各国政要，作为门客为其主人出谋划策，著名的如毛遂。这种大规模的文士的流动不但改变了原有的士人阶层的性质，促使士人阶层的文武分野，更重要的是加速了各国国内贵族势力的衰落。梁启超也曾经把贵族政治消失的原因归结为文化知识的下逮。他说：“若夫贵族平民两阶级，在春秋初期以前，盖划然不相通，百姓与民对举，大夫、士与庶人对举，君子与小人对举，经传中更仆难数，乃至有‘礼不下庶人刑不上大夫’等语，似并法律上身分亦不平等，关于此方面真相如何虽未敢确答，要之盖权恒在少数贵族之手，则征之《左传》中所记诸国情事，甚为明白，盖封建与宗法两制度实行之结果，必至如是也，虽然，此局至孔子出生前后，已次第动摇。贵族政治之完全消灭，在春秋以后，其促成之者，孔墨诸哲学说与有力焉，说详次篇，兹不先述，然而环境之孕育此变化，实匪朝夕，其主要原因，则在智识之散布下逮，封建初期，政治教育与政治经验，皆少数贵族所专有，一般平民，既无了解政治之能力，复无参加政治之欲望，及其末期，则平民之量日益加多。第二，当时贵族平民互相通婚，故实际上两阶级界限颇难严辨。第三，各国因政变之结果，贵族降为平民者甚多。第四，外国移住民，多贵族之裔，例如，孔子之祖孔父，在宋为贵族，而孔子在鲁为平民，此等平民，其数量加增之速率远过于贵族，而其智识亦不在贵族之下。此贵族政治不能永久维持之最大原因也。”^①

综上所述，我们可以看到贵族的衰落与士人阶层兴起的逻辑如下：首

^① 梁启超：《先秦政治思想史》，中华书局 1936 年版，第 44—45 页。

先,国君要回收权力以保障自身的安全就要削弱贵族的势力。要实现这个目标就必须任用完全依附于国君自身的新官僚,而这种新官僚主要来源于士人阶层。封建制度的解体使得官学教育体系崩溃,而私学教育兴起。随着私学教育的不断的发展与扩大,知识得以广泛的传播,新兴的知识阶层逐渐地形成。一方面,他们宣称他们具有解释“天道”的神圣的知识;另一方面,他们又将本阶层的职业取向定位为“入仕”。这正好与国君回收权力所需的人力资源的需求相契合,于是,国君与新兴的文士阶层开始结合。对于国君而言,他们回收权力的计划终于有人来施行了,他们可以委托部分权力,以“出售”官职的手段进而获取更大、更为集中的权力;对于文士而言,他们也可以“出卖”个人的知识与能力从国君处获得政治权力,实现其入仕的目的及其物质利益。两者真是一拍即合,各取所需。

三、早期官僚制度的产生与专制王权的确立

1. “科层制”官僚制度的产生

现在,我们再来分析国君们的权力回收过程。国君在施行并推广郡县制度的过程中,大量地任用新的官吏,这些新的官吏与过去贵族官吏的最大区别就在于他们是“科层制”下的官吏,也是最早的官僚。所谓“科层制”官僚是指:这些官僚由国君直接任命并委派,直接对国君负责。在这些官僚机构内部,有严格的科层化的行政组织与机构。政务的操作有比较规范的程序和规章。他们在为国君服务的过程中,从国君处获得一定的权力,并领取一定的俸禄作为报酬。他们的官职不能世袭,其升迁或罢黜依据其工作成绩的考核结果,并由国君做出最终判断。这样,早期官僚制度的主要原则与特点便是:这些官僚为国君服务并领取报酬;其内部的层级结构是科层化的;其处理政务需要遵循一定的程序与规则;他们的升迁与降级依据工作成绩;他们的任命与罢免都由国君来决定。这与原来的世卿世禄的官员制度是截然不同的。科层制官僚制度显著的优点是:严格的程序性与规范性及优良的效率性。如,《左传》记载:“令尹蔿艾猎城沂,使封人虑事,以授司徒。量功命日,分财用,平板干,称畚筑,程土物,议远迩,略基趾,具糒粮,度有司,事三旬而成,不愆于素。”这段史料记载的是楚国的令尹筑城的事情。详细地记载了筑城的过程:编制工程计划,并报告主管部门审批。计划包括了预计使用的人工、分配材料用具、

土方运输、确立监工运送粮食等。并且整个工程在 30 天之内便完成了，并没有超出原定的计划。这段史料集中向我们展示了楚国科层制官僚体制的运作过程，及其具有的复杂性和专业性。而这种官僚制度是在原来的世卿世禄的官员制度解体后才逐渐产生的。

其产生的根本原因是适应了王权集中的需要。国君们面对权力分散所带来的安全的威胁，“不得不去寻找盟友，不管那是积极的还是消极的盟友，他们能够使统治者实现其目标，即使存在着各种显贵或贵族势力的反对。他们不得不造就各种权力工具和政策工具，用以动员所需要的各种资源——不管是经济资源、人力资源还是政治支持”。“这类潜在盟友基本有两种。其中一些来自较为积极的经济、文化和职业群体。他们由于其出身或社会利益、社会取向，而与贵族—传统群体对立。”^①而战国时代，大量的布衣卿相的出现恰好为这种解释提供了历史依据。许倬云对战国时代宰相出身略作统计：在其所列的战国的 81 位宰相中，本人属于本国公子，或属本国宗室、王室姻亲的有 26 人，占总数的 32%，与其他国家王室有关联的有 8 人，约占总数的 10%，两者合计亦只占总数的 42%；与王室完全无关者则有 47 人，占总数的 58%；即使是与王室有关者，亦非自身构成一世家巨族，在他们中间，仅有楚国召氏一家，如果将其算为世族的话，仅占总数的 3%。而王室人员执军事权柄的人数增多，亦似只说明国君而非公族权力的上升，与此相应的另一面则是士、庶人势力的大增：赵国的虞卿、廉颇，魏国的惠施、李悝，齐国的邹忌，楚国的吴起，秦国的张仪、甘茂、蔡泽，韩国的申不害等等，都是战国时期执掌大权、声名卓著，但却出身寒微的卿相。在此两方面势力的夹击之下，原先的世族已难以生存，而新起者亦不再具有重新设立家族的条件，这与在春秋时期鲁、晋、楚、宋、郑五国有史可稽的 85 位执政者中，世族占 92%、“世卿之族”亦高达 76% 相比，其变化真有如天翻地覆，昔日权威赫赫的世族今日却不见踪影。所以，许倬云的结论是：“春秋时政治上具有决定地位的强宗巨室似乎绝迹于战国政治。整个战国时代几乎未见有春秋时代的那种巨室。若新贵没有填补旧有贵族的社会地位，而且连可对应的家族也找不着，本文

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第 16 页。

似可说,新的社会结构已经取代了旧有的秩序。”^①这不仅仅是社会结构的变迁,更重要的是新的政治结构也逐渐地形成。

2. 专制王权与早期官僚制度

(1) 新型权力关系的形成

就权力关系来看:王权由分散到集中,最终集中于国君本人;而新任用的官僚的权力来源于王权并依附于王权,没有国君的允许他们不能对权力进行转让,其权力也可以被国君任意地剥夺。但是,他们也具有一定的自主性,这主要是在具体政务的处理过程中所表现出来的。两者权力的合法性也有着重大的区别。就王权的合法性而言,“历史官僚社会的统治者的合法性,主要是宗教—传统性的;支配着对其拥戴的标准,通常综合了政治与宗教的价值和取向。这些社会的既定君主,或是世袭传统群体的成员,或是体现了社会的‘神圣’价值和象征并且被期望建立新的世袭王朝的具备了卡里斯马素质的个人”。就官僚们权力的合法性而言,“然而与此同时,这些社会中也出现了一些次属的合法性类型,这主要是在行政机构方面。支配这些机构的标准更具法理性而不是传统性,主要强调的是它们的效率以及对固定规章的遵守。然而,这些法理性的合法性类型,由于统治者的传统合法性的主导地位而大受限制”^②。官僚权力的合法性之所以受到国君的限制,其根本原因就在于,官僚权力的源头恰恰是来自于王权的委托与授权。

在这种情况下,我们可以看到新型的科层制官僚们的权力与封建社会诸侯们的权力最大的不同就在于:第一,官僚权力不可以世袭;而诸侯的权力可以按照血缘的脉络进行传承。第二,官僚权力的自主性来源于对行政事务处理过程中的实际的需要,权力不具有自治性;而诸侯的权力在其领地内是至高无上的,具有高度的自治性。官僚权力的自主性可以被王权的任意性所干扰、打断甚至压制;而诸侯的自治性则基本不受周天子的干涉,除了一些严重的危机性事件,一般也是由诸侯向周天子提出请求,周天子一般不主动地干涉诸侯国的内政。尤其是在西周灭亡之后,周天子自身难保又如何去干预诸侯国的内政呢?第三,国王对官僚行使权

① 参见许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第46—61页。

② [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第20页。

力的过程有着严格的监督与考核的规定,如秦设立御史大夫监察百官的言行,又有上计制度来考察官僚的功绩;而诸侯权力虽然也受到周天子一定的监督,但是这种监督往往是无力的。西周时期诸侯国内的卿大夫中有由周天子直接任命的。这样一方面天子可以知道各国诸侯的政治状况,另一方面更不啻有人监察诸侯们的行动。鲁庄公元年,单伯逆王姬。公羊氏谓:“单伯者何?吾大夫之命乎天子者也。”^①这与《礼记·王制》所云“大国三卿皆命于天子,次国三卿二卿命于天子,一卿命于其君;小国二卿,皆命于其君”的情形大同小异。然而,这种情况到了东周就不再存在了,各国的国君都各自任命自己的卿大夫,早把周天子抛诸脑后了。第四,官僚的权力未经国君的允许不得随意地分割或转让;而诸侯的权力则可以按其意愿进行分割、转让。

在这种新型的权力关系中,官僚权力对于王权的依附使得王权进一步地集中,从而具有一定的专制性,即国家的最高政治决策权、军事指挥权、立法制令权、司法权、官员任免权、外交权、祭祀权、征税权都集中于国君本人;而各级官僚则作为国君的权力代理人与依附者为国君们具体地实现其拥有的种种权力。两者以权力为媒介形成新的政治组合,逐渐地替换旧有的封建的分封性质的权力结构,并形成新的君臣关系。

(2) 新型君臣关系的建立

布衣卿相的出现客观上进一步强化了王权,由于这些布衣卿相缺少贵族背景,并且这些人绝大多数与国君们也没有血缘关系,因此,他们的荣辱与生死完全在于他们与国君的关系,所以他们不得不依附于国君。此时的君臣关系不再是依靠血缘关系维系的忠诚,而是依靠利益关系形成的新型的效忠关系。在这种情况下,效忠就意味着臣子与国君个人之间的一种类似于雇佣式的人身依附关系。一方面,臣子只有全心全意地效忠于君主,才能获得君主的信任担任官职,获得建功立业的机会和与之俱来的利益。而另一方面,作为君主则要求其要严明,因为“君明而严,则群臣忠”^②。在这种情况下,君臣关系的权威定位莫过于“君使臣以礼,臣

① 《春秋公羊传》庄公元年。

② 《韩非子·难四》。

事君以忠”^①。这里与忠臣相对应的是贤君、仁君。这就是说，君主的贤明与严格是保证臣子效忠的前提，而昏庸散漫的君主便会使得臣子们丧失忠诚。因此，君主对待臣下要严格监视，防止不忠的行为发生。

除此之外，要维护国君的政治权威，特别是要使臣下为之卖命，战士为之冲锋陷阵，国王们必须牢牢地抓住官、爵、利、禄这些最为实际的驭臣之柄。著名的改革家商鞅曾说：“所谓一赏者，利禄官爵转出于兵，无有异施也。夫固知智愚、贵贱、勇怯、贤不肖，皆尽其胸臆之智，竭其股肱之力，出死而为上用也，天下豪杰贤良，从之如流水。是故兵无敌而令行于天下……行赏而兵强者，爵禄之谓也。爵禄者，兵之实也。是故人君之出爵禄也，道明则国日强，道幽则国日削。故爵禄之所道，存亡之机也……”“是以明君之使其臣也，用必出于其劳，赏必加于其功……夫人情好爵禄而恶刑罚，人君设二者以御民之志而立所欲焉。夫民力尽而爵随之，功立而赏随之，人君能使其民信于此如明日月。则兵无故矣。”“凡人主之所以劝民者，官爵也；国之所以兴者，农战也。今民求官爵，皆不以农战，而以巧言虚道，此谓劳民。劳民者其国必无力，无力者其国必削。”^②

而国君运用他们所掌握的日益集中的专制权力可以任意地处置官僚，对于官僚们的各种建议或意见也是根据个人的好恶而采纳甚至拒绝。如，“秦王政太后不谨，幸郎嫪毐，秦王取毐四支车裂之，取两弟扑杀之，取太后迁之咸阳宫。下令曰：‘以太后事谏者，戮而杀之，蒺藜其脊。’谏而死者二十七人”^③。而对于有功劳的高级重要的官僚，只要国王觉得他威胁了自己的权力与地位便会想方设法地加以剪除。如，秦国的吕不韦。吕不韦相秦十二年功高撼主，在秦廷的势力是树大根深，可是在被免除相国职务后依然为秦王所猜忌。“秦王恐其为变，乃赐文信侯书曰：‘君何功于秦？秦封君河南，食十万户。君何亲于秦？号称仲父。其与家属徙处蜀！’吕不韦自度稍侵，恐诛，乃饮鸩而死。”^④假如事情发生在春秋时代的

① 《论语·八佾》。《礼记·礼运》：“君仁臣忠”，大意也相同。

② 《商君书·赏刑》、《商君书·错法》、《商君书·农战》。

③ 《史记·秦始皇本纪》。张守节《正义》载，齐人茅焦乃说上曰：“齐客茅焦，愿以太后事谏。”皇帝曰：“走告若，不见阙下积死人耶？”使者问焦。焦曰：“陛下车裂假父，有嫉妒之心；囊扑两弟，有不慈之名；迁母咸阳，有不孝之行；蒺藜谏士，有桀纣之治。天下闻之，尽瓦解，无向秦者。”王乃自迎太后归咸阳，立茅焦为傅，又爵之上卿。

④ 《史记·吕不韦列传》。

齐国的田氏家族或鲁国的三桓氏身上,惨遭杀害的恐怕是国君吧。可见,战国君权集中的程度与具有的权威的效力都远远地胜于前代。

也正是在王权的集中与官僚制度的生长过程中,一种新的政治体系逐渐地形成,它伴随着战国统一战争的步伐而飞速地向前跃进,这就是新生的国家形态——帝国。

四、帝国政治体系的确立

1. 帝国政治体系确立的前提与原因

艾森斯塔得曾经提出“自由流动资源”这一重要分析概念,并认为类似于秦汉以后的“中央集权的帝国政治体系”产生的重要前提,就在于这种“自由流动资源”的出现,即:社会的人力资源、经济资源、政治支持和文化认同资源以及财富、威望、身份地位、权力等“业已不再混溶于或者从属于任何基本的先赋——特殊主义的群体之内”,而是从各种世袭的、等级身份制的群体、各种血缘和地域群体的“专用状态下解放出来”,变成可以自由流动的资源。^①这一观察角度对于理解君主专制产生的社会条件非常重要。从根本上说,君主专制就是要由君主最大限度地支配社会资源的一种政治形式,它必然以可供支配的“自由流动”的资源为前提。通过前文的叙述可以看到,封建制度的解体恰恰使得原来为其所束缚的各种资源得到有限的流动,并可以为君主所控制。如,土地制度的改革、贵族世家的衰落、士人阶层的兴起等。

而帝国式的政治体系得以确立的直接原因则是王权的集中与膨胀。承前文所说,王权的集中最初是出于安全的考虑,而集中的王权不仅可以维护君主的安全,更重要的是可以更为广泛地调动国内的各种人力与物力的资源来保障整个政治共同体的安全。要保障政治共同体的安全客观上需要国家在诸侯兼并战争中保存自己实力的同时,尽可能地扩张版图,以获得更为众多的领土与人口,进而巩固国家安全的需求。而另一方面,王权在国内的集中使得各国的君主们无不热衷追逐更多的权力,于是他们便将权力之手伸到尽可能远的地方上去,派遣自己的官吏在他国的土地上设置自己的郡县,从而确立自己的权威。此时,战争的性质也发生了

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第30、70、84、93、120—121页。

重大的变化。在春秋时代发生的那种旨在恢复封建统治秩序战争已经不复存在了,在战国时代有的只是权力扩张带来统一性质的战争。这种战争本身就是由新型国家内部权力扩张引起的,是国内政治的一种延续。“战争就是通过暴力继续执行交战国的统治阶级早在战前就已经执行的那一政策……战争本身并不改变战前政策发展的方向,只是加速这一发展。”^①新的统一战争反过来又促进了国内王权的集中,君主们驱使他的官僚们把全国的人力与物力进一步集中起来投入战争,使得战争的规模空前地扩大了。在春秋时期的政治中,投入战斗的兵力总数不过数万人,而在战国时代,七个强国之间的战争动辄投入数十万,最多的时候交战双方的兵力总数甚至达到近百万。如,秦赵长平之战,秦军一次性便坑杀赵军近四十万人。^②如此巨大规模的战争,必然需要巨大人力与物力的补给与供应,这在客观上便需要有一个运转灵活而高效的官僚体制。因此,随着战争的深入,不仅专制王权得到了发展,官僚制度也迅速地成长起来。

在这种情况下,统一全国的任务必然要由王权最为集中,官僚体制最为发达,战力最为强悍的具有上述全部要素的综合国力最强的王国来完成。在中国的历史上,完成这个重大历史任务的是秦王嬴政领导下的秦国。学术界对于秦国为什么能够完成最终的统一大业给出了多种解释,包括制度上的、经济上的、政治上的、人格魅力上的,等等。而笔者认为秦国的成功主要基于以下几个原因:

第一,秦国的内政改革比较彻底,对于旧有的封建制度废除的程度较高。这主要是由于秦国具有封建后发国家的优势。秦国建国较晚,“西戎犬戎与申侯伐周,杀幽王酈山下。而秦襄公将兵救周,战甚力,有功。周避犬戎难,东徙雒邑,襄公以兵送周平王。平王封襄公为诸侯,赐之岐以西之地。曰:‘戎无道,侵夺我岐、丰之地,秦能攻逐戎,即有其地。’与誓,封爵之。襄公于是始国,与诸侯通使聘享之礼,乃用骅骝、黄牛、羝羊各三,祠上帝西畤”^③。秦国建立的时候,实际上西周已经灭亡了,秦国没有赶上分封的黄金时代。同时秦国又多年与西方各游牧民族进行了长期的战争,民风剽悍、尚武,受严格的封建等级制度及其文化影响较小。国君

① 《列宁全集》第22卷,人民出版社1958年版,第157页。

② 《史记·秦本纪》、《赵世家》。

③ 《史记·秦本纪》。

由于是国内的最高的军事统帅,因而在长期的战争生活中具有较高的权威;国内分封制度推行的深度与广度与中原的老牌封建王国相比多有不足,因此比较容易接受改革和新的制度。

第二,秦国的人才引进机制比较发达。秦国在商鞅变法后,施行军功授爵的制度,用二十等爵的制度将国家整合为一个整体。同时,在用人机制上,除了官吏学校的设置外,还继续推行了所谓的“客卿制度”。客卿制度为许多来自外国的有识之士提供了入仕的机会。他们游历到达咸阳,通过秦国权贵的引荐见到秦王,兜售他们的称霸计划。如果得到了秦王的认同,那么他将被任命为客卿参与国家政务。在此后,如有重大立功表现的还可以转任为亚卿甚至正卿。秦国的许多著名的政治家都是通过客卿制度引进的外来新型的“行政专家”或人才。如,张仪为楚国人,范雎为魏国人,李斯为楚国人等。秦国不拘一格的用人制度使得许多布衣出身的能人云集咸阳,为秦国的发展提供了充足的人力资源。“在整个战国时期,东方六国人一批又一批地为秦国贡献了他们的聪明才智,他们显然帮助推进了中国的统一。”^①

第三,秦国王权的强盛与官僚制度的发达。秦国王权的强盛主要受到秦国长年的战争生活的影响,加之商鞅变法改革的彻底,用军功授爵的方式排挤了国内贵族,改变了贵族世家垄断官位的状况。不仅强化了王权,也使得秦国的科层制官僚制度得到了发展的空间。秦国在战争的进程中不断扩大自己的版图,也使得国内的王权得到了进一步的强化,官僚制度得到了进一步的发展。在其他六国之中,官僚制度最为发达的是楚国。楚国部族存在时间较早,在夏商的时候已经是侯伯了。西周建立之前就已经有属于自己的领地了。“吴回生陆终。陆终生子六人,坼剖而产焉。其长一曰昆吾;二曰参胡;三曰彭祖;四曰会人;五曰曹姓;六曰季连,芈姓,楚其后也。昆吾氏,夏之时尝为侯伯,桀之时汤灭之。彭祖氏,殷之时尝为侯伯,殷之末世灭彭祖氏。季连生附沮,附沮生穴熊。其后中微,或在中国,或在蛮夷,弗能纪其世……熊绎当周成王之时,举文、武勤劳之后嗣,而封熊绎于楚蛮,封以子男之田,姓芈氏,居丹阳。楚子熊绎与鲁公伯禽、卫康叔子牟、晋侯燮、齐太公子吕伋俱事成王。”^②楚是最早僭越称王的诸侯国,也是较早施行郡县制度的诸侯国,且科层制的官僚制度形成也较早。总体而言,其制度与中原各国具有一定的差异,文化风俗大不相

① 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,第116—117页。

② 《史记·楚世家》。

同。与秦国相比,楚国的王权集中的程度就稍逊一筹了。楚国政坛上有许多历史悠久的名门望族,他们对于楚国的政治多少有一定的影响与干预。如,在战国时代,楚国的春申君便是楚国政坛的实权人物,享有较高的国际声誉,对楚国影响较大。

第四,秦王宗室的扩张传统与秦王嬴政个人能力及其强烈的逐权欲望。秦国在消除了西部游牧民族的军事威胁之后便把扩张的对象转向了东方六国。从秦惠文王开始直到秦始皇统一全国,历代君主在位期间,秦国的版图不断地扩大。从前文所引的秦国郡县的设置情况的材料可以看到秦国扩张的轨迹。到了秦始皇执政的时代,他热衷于对于权力的追逐,史称其“事无大小皆决于上”^①。他不断地全面而深入地推进统一战争。他广纳贤才,将国内的官僚机器开动至最大功率,迅速地推动了秦国战车的前进。从其在位的第十七个年头到第二十六个年头的短短的十年中,就消灭了六国,建立了一个空前庞大而统一的君主专制的新型国家。^②

2. 帝国政治体系的主要特征

公元前 221 年,秦国完成了对中国主要地区的统一,秦国国王嬴政宣布自己为秦朝始皇帝,在新的国土上设立了政权机关,建立了一个庞大的中央集权君主专制的官僚国家。^③在历史上,我们将这种形态的国家叫做

① 《史记·秦始皇本纪》。

② 这里需要说明的是,在战国时代,许多诸侯国通过国内的政治经济改革后,国内的政治关系与政治结构已经发生了在实质上有别于封建制度的变化,中央集权的君主专制国家逐渐地发展起来。到了秦统一之后,这个政治体系在中国全面地推广开来,并随着秦王的称帝,这种有别于封建国家的新型国家便被命名为帝国。而并不是说,秦在统一后才建立起这种以中央集权、君主专制和官僚制度为主要特征的新型国家。这种国家的形成有其历史过程与自身的逻辑。

③ 在《史记·秦本纪》与《秦始皇本纪》中这样记录了帝国的形成与皇帝制度的产生:秦初并天下,令丞相、御史曰:“异日韩王纳地效玺,请为藩臣,已而倍约,与赵、魏合从畔秦,故兴兵诛之,虏其王。寡人以为善,庶几息兵革。赵王使其相李牧来约盟,故归其质子。已而倍盟,反我太原,故兴兵诛之,得其王。赵公子嘉乃自立为代王,故举兵击灭之。魏王始约服入秦,已而与韩、赵谋袭秦,秦兵吏诛,遂破之。荆王献青阳以西,已而畔约,击我南郡,故发兵诛,得其王……胜计,绝秦使,欲为乱,兵吏诛,虏其王,平齐地。寡人以渺渺之身,兴兵诛暴乱,赖宗庙之灵,六王咸伏其辜,天下大定。今名号不更,无以称成功,传后世。其议帝号。”丞相绾、御史大夫劫、廷尉斯等皆曰:“昔者五帝地方千里,其外侯服夷服,诸侯或朝或否,天子不能制。今陛下兴义兵,诛残贼,平定天下,海内为郡县,法令由一统,自上古以来未尝有,五帝所不及。臣等谨与博士议曰:‘古有天皇,有地皇,有泰皇,泰皇最贵。’臣等昧死上尊号,王为‘泰皇’。命为‘制’,令为‘诏’,天子自称曰‘朕’。”王曰:“去‘泰’,著‘皇’,采上古‘帝’位号,号曰‘皇帝’。他如议。”制曰:“可。”追尊庄襄王为太上皇。制曰:“朕闻太古有号毋谥,中古有号,死而以行为谥。如此,则子议父,臣议君也,甚无谓,朕弗取焉。自今已来,除谥法。朕为始皇帝。后世以计数,二世三世至于万世,传之无穷。”

帝国,中国的帝国时代从此拉开了序幕。秦始皇所推行的这种新型的政治体系主要有以下两个特征:

(1) 国家权力的高度集中

这表现在两方面:首先在国家的结构方面,帝国采用单一制的国家设置,在全国的范围内施行郡县制度,并仅仅存在一套合法的政府机构。国家的整体与部分的关系是:地方服从中央。地方政府的权力来源于中央政府的授予,地方政府的主要行政官员由中央政府任命,其考核与迁转由中央政府完成。地方政府的职责是要完成中央政府布置的各项任务,其运作严格地按照秦的法律执行,接受主要政府的监督。地方政府无自治权,在司法、财政、军事等方面均无自主权,必须受制于中央政府,只在行政权方面有一定自主权。全国的权力集中于中央,所谓“海内为郡县,法令由一统”^①。其次,中央政府的权力则主要集中于皇帝本人。皇帝具有最高的权威,所谓“事无大小皆决于上”。而皇帝的权力有如下特点:第一,皇帝职务终身制。皇权不得随意转移。一旦成为皇帝其任期为终身,除非其本人宣布退位,否则更换皇帝便是非法的行为。所谓“总威权柄,柄不借下”^②。第二,皇位世袭制。皇权的传承在皇帝家族内部进行,皇权不可外传。第三,皇权具有任意性,不受约束。皇权的任意性体现在皇权的行使过程中“既无法律又无规章,由单独一个人按照一己的意志与反复无常的心情领导一切”^③。尽管随着官僚制度的发展,这种权力逐渐受到了来自于官僚集团的一定程度的限制,但是这种任意性的权力始终没有得到任何法律性质的约束与规范。

(2) 官僚政治成为国家政治生活的主要内容

通过前文的论述,我们可以清楚地了解到官僚制度与专制王权的紧密的联系。在新型帝国建立后,原有的王权转化为皇权,而官僚制度也逐渐地被推广到全国。秦朝的官僚们从都城咸阳出发,跟在秦国军队的后面,不断地在新占领的原来东方六国的土地上建立各级政权机关,依据秦朝的法律进行统治,来实现皇帝的权威与意志。在封建制度下,国家政治

① 《史记·秦始皇本纪》。

② 《太平御览》卷 91,华峤《后汉书》。

③ 孟德斯鸠:《论法的精神》上册,商务印书馆 1988 年版,第 8 页。

生活的主体是贵族政治,领主们在其领地上施行统治。而在新的国家里,所有的政令都要依靠各级官僚来完成。皇帝并不是拿着玉玺的单一的人,他必须使得整个的官僚系统都在其控制下正常地运转,他的权力与意志才能够贯彻,他的统治才具备有效性与现实性。一旦失去了这种能力,也意味着皇帝的实际权力的丧失。官僚制度也有其自身的独立的制度体系,包括:考选、铨叙、品阶、薪俸、考绩、监察、迁转、赏罚、致仕等制度。随着帝国的不断发展,有趣的是,在这个新的政治体系中有时候甚至可以抽掉皇帝而自行运转。如,南北朝时期皇权的微弱;明代许多皇帝在不理朝政的情况下,政治体系在官僚集团的维系下自行运转长达数十年之久。这些都说明了官僚政治在帝国政治生活中的主体性地位。但是,有时候官僚机器的自主性的过分膨胀也会导致帝国的解体。这些将在后面的章节中具体分析与解释。

与此同时,在帝国政治体系的内部形成了两个重要的制度体系,那就是皇帝制度体系与官僚制度体系。这两个主要的制度体系构成帝国政治制度体系最为主要的组成部分。

第三节 官僚制度的转型与帝国政治体系的巩固

一、官僚制度的第一次转型与帝国政治体系的重建

1. 帝国政治体系的崩溃

大秦帝国的国祚仅仅延续了短短的十几年便在农民起义与六国贵族复辟的双重军事打击下崩溃了。本节不想对于秦朝灭亡的原因进行深入细致的分析,但是我们却无法回避一个关键的问题,即秦亡的原因最终应归结为制度还是人事。通常,学者们把秦亡的原因归结为以下几个方面:如,秦亡于内部的权力争夺和奸臣赵高的弄权,秦亡于秦的法律过于严酷,秦亡于其暴政,秦亡于其军事力量的过于分散等等。但是,却几乎没有人把秦亡的原因归结为帝国体系的建立与官僚制度的推广。而笔者认为,秦亡的主要原因可以归结为:三分制度,七分人祸。制度方面主要是指秦朝法律的严酷与官僚制度的过于追求高效率;人祸主要指秦朝廷内

部的权力斗争及部分施政措施的失误。关于制度方面的原因,尤其是有关秦朝官僚制度所表现出的单一的理性化精神所存在的问题,将在下面的论述中详细地展开,这里仅就其内部的权力斗争与施政过程中出现的失误简单地谈谈个人的看法。

首先,就秦朝廷内部的权力斗争来看:秦始皇幼子胡亥的继位在表面上看是权臣赵高和李斯的阴谋,而其背后却有着深厚的制度原因。皇帝制度初建,秦始皇本人对于国家权力的掌控十分严密。一方面他把国家的一切军政大权牢牢地掌握在手中;另一方面,他又追求长生,妄图永远地把权力控制下去,做一个永远的独裁者。因此,他并没有过多地考虑皇权的继承人的问题,而皇帝制度由于初建,并没有详细而严格地规定皇位的继承规则,因而在独裁者突然死亡的状况下,如何确立继承者,确立谁为继承者的权力自然落到了皇帝的近臣手中。于是便发生了赵高、李斯封锁消息矫诏杀扶苏而立胡亥的事件。^①

其次,秦的统治者主要是秦始皇,在进行统治的过程中政策施行失当,对于秦亡也负有重要的责任。秦国作为一个诸侯国,在赢得战争后便直接把原来的国家机器与统治方式推广至全国。许多政策和法令还是有关战争时期所订立的。这种“取守同术”的法令必然会引起消极的后果。然而,最为重大的失误便是在行使国家的职能的过程中,过分地强调统治镇压的职能而忽视对于社会生活管理的职能。作为新的征服者对于新领地内部的人民进行一定时期的高压控制以防止叛乱是合理的,但是对于战后社会经济发展与民力的恢复不予重视甚至变本加厉地进行消耗,却不是明智之举。全国统一后,秦始皇颁布了一系列的命令对于全国的财富与人力进行了调配。主要包括:①设立政权机关,施行统治。“分天下

① 《史记·秦始皇本纪》:始皇恶言死,群臣莫敢言死事。上病益甚,乃为玺书赐公子扶苏曰:“与丧会咸阳而葬。”书已封,在中车府令赵高行符玺事所,未授使者。七月丙寅,始皇崩于沙丘平台。丞相斯为上崩在外,恐诸公子及天下有变,乃秘之,不发丧。棺载辒辌车中,故幸宦者参乘,所至上食。百官奏事如故,宦者辄从辒辌车中可其奏事。独子胡亥、赵高及所幸宦者五六人知上死。赵高故尝教胡亥书及狱律令法事,胡亥私幸之。高乃与公子胡亥、丞相斯阴谋破去始皇所封书赐公子扶苏者,而更诈为丞相斯受始皇遗诏沙丘,立子胡亥为太子。更为书赐公子扶苏、蒙恬,数以罪,赐死。语具在《李斯传》中。行,遂从井陉抵九原。会暑,上辒车臭,乃诏从官令车载一石鲍鱼,以乱其臭。行从直道至咸阳,发丧。太子胡亥袭位,为二世皇帝。

以为三十六郡，郡置守、尉、监。更名民曰‘黔首’。”^①②收缴兵器，维护治安。“收天下兵，聚之咸阳，销以为钟镮，金人十二，重各千石，置廷宫中。二十九年，始皇东游。至阳武博浪沙中，为盗所惊。求弗得，乃令天下大索十日。三十一年，始皇为微行咸阳，与武士四人俱，夜出逢盗兰池，见窘，武士击杀盗，关中大索二十日。”^②③统一计量单位、统一文字、统一交通工具规格。“一法度衡石丈尺。车同轨。书同文字。”^③④聚积全国的财富于首都。“徙天下豪富于咸阳十二万户。”^④⑤不断地在国土内巡视。“二十七年，始皇巡陇西、北地，出鸡头山，过回中。二十八年，始皇东行郡县，上邹峰山。二十九年，始皇东游。至阳武博浪沙中，为盗所惊。求弗得，乃令天下大索十日。三十二年，始皇之碣石，使燕人卢生求羡门、高誓。三十七年十月癸丑，始皇出游。左丞相斯从，右丞相去疾守。少子胡亥爱慕请从，上许之。十一月，行至云梦，望祀虞舜于九疑山。浮江下，观籍柯，渡海渚。过丹阳，至钱唐。临浙江，水波恶，乃西百二十里从狭中渡。上会稽，祭大禹，望于南海，而立石刻颂秦德。”^⑤⑥在国内进行大规模的交通、军事、宫室、陵寝等方面的土木建设工程。“二十七年，治驰道。三十四年，适治狱吏不直者，筑长城及南越地。三十五年，除道，道九原抵云阳，堑山堙谷，直通之。于是始皇以为咸阳人多，先王之宫廷小，吾闻周文王都丰，武王都镐，丰镐之间，帝王之都也。乃营作朝宫渭南上林苑中。先作前殿阿房，东西五百步，南北五十丈，上可以坐万人，下可以建五丈旗。周驰为阁道，自殿下直抵南山。表南山之颠以为阙。为复道，自阿房渡渭，属之咸阳，以象天极阁道绝汉抵营室也。阿房宫未成；成，欲更择令名名之。作宫阿房，故天下谓之阿房宫。隐宫徒刑者七十余万人，乃分作

① 三十六郡者，三川、河东、南阳、南郡、九江、鄣郡、会稽、颍川、碭郡、泗水、薛郡、东郡、琅邪、齐郡、上谷、渔阳、右北平、辽西、辽东、代郡、钜鹿、邯郸、上党、太原、云中、九原、雁门、上郡、陇西、北地、汉中、巴郡、蜀郡、黔中、长沙凡三十五，与内史为三十六郡。

② 关于金人的记载为：《汉书·五行志》云：“二十六年，有大人长五丈，足履六尺，皆夷狄服，凡十二人，见于临洮，故销兵器，铸而象之。”谢承《后汉书》：“铜人，翁仲，翁仲其名也。”《三辅旧事》“铜人十二，各重三十四万斤。汉代在长乐宫门前”。董卓坏其十为钱，余二犹在。石季龙徙之邺，苻坚又徙长安而销之也。《三国志·魏书·董卓传》云：“椎破铜人十及钟镮，以铸小钱。”《关中记云》：“董卓坏铜人，余二枚，徙清门里。魏明帝欲将诣洛，载到霸城，重不可致。后石季龙徙之邺，苻坚又徙入长安而销之。”《英雄记》云：“昔大人见临洮而铜人铸，至董卓而铜人毁也。”

③④⑤ 《史记·秦始皇本纪》。

阿房宫,或作丽山。发北山石椁,乃写蜀、荆地材皆至。关中计宫三百,关外四百余。于是立石东海上朐界中,以为秦东门。因徙三万家丽邑,五万家云阳,皆复不事十岁。”^{①⑦}继续进行对周边少数民族的军事战争。“燕人卢生使入海还,以鬼神事,因奏录图书,曰‘亡秦者胡也’。始皇乃使将军蒙恬发兵三十万人北击胡,略取河南地。三十三年,发诸尝逋亡人、赘婿、贾人略取陆梁地,为桂林、象郡、南海,以適遣戍。西北斥逐匈奴。又使蒙恬渡河取高阙、阳山、北假中,筑亭障以逐戎人。徙谪,实之初县。”^②
 ⑧开展思想统一行动,“焚书”^③、“坑儒”^④。以上八项主要的政令,大多都是为了维护新生政权的安全与稳定性而开展的。但是,这一系列的措施却忽视了政权的合法性的建设。单一的武力的镇压是无法长期获得国

①② 《史记·秦本纪》。

③ 其事情原委参见《史记·秦始皇本纪》,摘录如下以备查询:始皇置酒咸阳宫,博士七十人前为寿。仆射周青臣进颂曰:“他时秦地不过千里,赖陛下神灵明圣,平定海内,放逐蛮夷,日月所照,莫不宾服。以诸侯为郡县,人人自安乐,无战争之患,传之万世。自上古不及陛下威德。”始皇悦。博士齐人淳于越进曰:“臣闻殷周之王千余岁,封子弟功臣,自为枝辅。今陛下有海内,而子弟为匹夫,卒有田常、六卿之臣,无辅拂,何以相救哉?事不师古而能长久者,非所闻也。今青臣又面谀以重陛下之过,非忠臣。”始皇下其议。丞相李斯曰:“五帝不相复,三代不相袭,各以治,非其相反,时变异也。今陛下创大业,建万世之功,固非愚儒所知。且越言乃三代之事,何足法也?异时诸侯并争,厚招游学。今天下已定,法令出一,百姓当家则力农工,士则学习法令辟禁。今诸生不师今而学古,以非当世,惑乱黔首。丞相臣斯昧死言:古者天下散乱,莫之能一,是以诸侯并作,语皆道古以害今,饰虚言以乱实,人善其所私学,以非上之所建立。今皇帝并有天下,别黑白而定一尊。私学而相与非法教,人闻令下,则各以其学议之,入则心非,出则巷议,夸主以为名,异取以为高,率群下以造谤。如此弗禁,则主势降乎上,党与成乎下。禁之便。臣请史官非秦记皆烧之。非博士官所职,天下敢有藏诗、书、百家语者,悉诣守、尉杂烧之。有敢偶语诗书者弃市。以古非今者族。吏见知不举者与同罪。令下三十日不烧,黥为城旦。所不去者,医药卜筮种树之书。若欲有学法令,以吏为师。”制曰:“可。”

④ 其事情原委参见《史记·秦始皇本纪》,摘录如下以备查询:侯生、卢生相与谋曰:“始皇为人,天性刚戾自用,起诸侯,并天下,意得欲从,以为自古莫及己。专任狱吏,狱吏得亲幸。博士虽七十人,特备员弗用。丞相诸大臣皆受成事,倚辨于上。上乐以刑杀为威,天下畏罪持禄,莫敢尽忠。上不闻过而日骄,下慑伏谄欺以取容。秦法,不得兼方不验,辄死。然候星气者至三百人,皆良士,畏忌讳谏,不敢端言其过。天下之事无小大皆决于上,上至以衡石量书,日夜有呈,不中呈不得休息。贪于权势至如此,未可为求仙药。”于是乃亡去。始皇闻亡,乃大怒曰:“吾前收天下书不中用者尽去之。悉召文学方术士甚众,欲以兴太平,方士欲练以求奇药。今闻韩众去不报,徐市等费以巨万计,终不得药,徒奸利相告日闻。卢生等吾尊赐之甚厚,今乃诽谤我,以重吾不德也。诸生在咸阳者,吾使人廉问,或为妖言以乱黔首。”于是使御史悉案问诸生,诸生传相告引,乃自除。犯禁者四百六十余人,皆阬之咸阳,使天下知之,以惩后。益发谪徙边。始皇长子扶苏谏曰:“天下初定,远方黔首未集,诸生皆诵法孔子,今上皆重法绳之,臣恐天下不安。唯上察之。”始皇怒,使扶苏北监蒙恬于上郡。

民的认同的。尽管秦始皇其实也有意识地建立了一套他自认为适合的意识形态体系,但是这一体系却没有达到政治整合的作用。这主要是指秦朝的“以法为教、以吏为师”的国策。“以法为教”指的是国家政务的处理以秦朝的法令为依据。而秦朝法律的严酷是中国历史上所少有的。众多的非人道的“肉刑”加剧了人民尤其是六国遗民对于秦法的恐惧和憎恨。“秦法重。杀人之父,孤人之子,断人之足,黥人之首,不可胜数。”^①本来“以吏为师”并不是秦首创的,乃是“三代之旧法”。“三代盛时,天下之学无不以吏为师。《周官》三百六十,天人之学备矣;其守官举职而不坠天工备皆天下之师资也。东周以还,君师政教不合于一,于是人之学术,不尽出于官司之典守;秦人以吏为师,始复古制,而人乃狃于所习,转以秦人为非耳。秦之悖于古者多矣,犹有合于古者,‘以吏为师’也。”^②然而,在秦朝,吏的素质与三代的素质却大不相同。根据上文的描述三代的官吏是“天下师资”,既然是师资,便对于百姓负有治理与教化的双重职责。而秦朝的官吏则多是“务在于刀笔筐篋而不识大体”的“俗吏”^③。刀笔是用来处理文书公文的,而筐篋是用来装财币赋税的。说明秦朝的“刀笔吏”或“文法吏”不过是处理政府政务的专业行政职员而其本身并不要求具备道德修养和学术修养,这与三代的政教合一的“师吏”们真是天壤之别。因此,在以这种“俗吏”为师的号召下,秦朝造就了一大批严格执行国家法令以控制地方百姓的官员。这些官吏都是严格地按照精细而严酷的秦律去进行统治,大大地强化了新兴帝国的政治统治职能,而忽略了所谓的社会管理职能。这种对于国家统治职能的过分的一味的强调及对于社会公共管理职能的严重的忽视,势必导致暴政并带来国家统治的合法性的流失,尤其是无限度地对于战后本来应予以恢复的民力的役使^④,最终引发统治的崩溃。

2. 封建制度的复辟

因此,当陈涉在大泽乡举起抗秦义旗的时候得到了全国尤其是六国残余势力的纷纷响应。“山东郡县少年苦秦吏,皆杀其守尉、令、丞反,以应陈涉。”^⑤然而,在组织化程度较高的由秦朝的大将章邯所率领的仅仅

① 《汉书·蒯通传》。

② 章学诚:《文史通义·史释》。

③ 《汉书·贾谊传》。

④ 可参见前文所引用的资料,秦朝为了进行各种建设而役使的民夫前后达上百万人。这种对于民力的无度的挥霍,最终引起了大规模的平民的暴动。

⑤ 《史记·秦始皇本纪》。

由囚徒组织起来的临时的军队的一系列的打击下,农民起义军纷纷败下阵来。而此时的六国残余的贵族势力却乘势组织起来,以项家军为首重新聚集在傀儡君主楚怀王的旗帜下,组成了最大的反秦军事集团。此时战争的性质已经发生了转变,战争已经不再是单一的农民起义战争了,而是六国的复辟战争与起义战争的共存。这个军事集团最为著名的后起的楚国贵族出身的军事首领项籍在巨鹿与秦军主力进行的决战中取得了决定性的胜利。与此同时,该军事集团的另一位军事首领刘季也趁机率领军队攻入了秦朝的首都,结束了秦的政治统治。

在对秦战争结束后,封建制度复辟了。在项籍的主持和主导下,重新进行了分封。“项王欲自王,先王诸将相。谓曰:‘天下初发难时,假立诸侯后以伐秦。然身被坚执锐首事,暴露于野三年,灭秦定天下者,皆将相诸君与籍之力也。义帝虽无功,故当分其地而王之。’诸将皆曰:‘善。’乃分天下,立诸将为侯王。”^①然而,如前文所述,分封制度在战国时代便已经逐渐地失去了其作用而被废止,在其重新复辟之后,面对的仍然是国家权力的分散与诸侯国土地人口发展的不平衡,而必然引发新一轮的战争。如,分封诸侯由于土地的肥沃程度、地理位置、人口多寡、战略地位等重大差别的存在,使得新的分封中存在的不公正的行为,尤其是在对待刘邦的问题上存在的不公平的现象为后来的楚汉战争埋下了祸端。^②果然,不久后,诸侯之间便展开了长达数年的争霸战争。随着战争的深入,最终演

① 《史记·项羽本纪》。

② 《史记·项羽本纪》记载新一轮分封的情况如下:项王、范增疑沛公之有天下,业已讲解,又恶负约,恐诸侯叛之,乃阴谋曰:“巴、蜀道险,秦之迁人皆居蜀。”乃曰:“巴、蜀亦关中地也。”故立沛公为汉王,王巴、蜀、汉中,都南郑。而三分关中,王秦降将以距塞汉王。项王乃立章邯为雍王,王咸阳以西,都废丘。长史欣者,故为栎阳狱掾,尝有德于项梁;都尉董翳者,本劝章邯降楚。故立司马欣为塞王,王咸阳以东至河,都栎阳;立董翳为翟王,王上郡,都高奴。徙魏王豹为西魏王,王河东,都平阳。瑕丘申阳者,张耳嬖臣也,先下河南,迎楚河上,故立申阳为河南王,都雒阳。韩王成因故都,都阳翟。赵将司马卬定河内,数有功,故立卬为殷王,王河内,都朝歌。徙赵王歇为代王。赵相张耳素贤,又从入关,故立耳为常山王,王赵地,都襄国。当阳君黥布为楚将,常冠军,故立布为九江王,都六。鄱君吴芮率百越佐诸侯,又从入关,故立芮为衡山王,都邾。义帝柱国共敖将兵击南郡,功多,因立敖为临江王,都江陵。徙燕王韩广为辽东王。燕将臧荼从楚救赵,因从入关,故立荼为燕王,都蓟。徙齐王田市为胶东王。齐将田都从共救赵,因从入关,故立都为齐王,都临淄。故秦所灭齐王建孙田安,项羽方渡河救赵,田安下济北数城,引其兵降项羽,故立安为济北王,都博阳。田荣者,数负项梁,又不肯将兵从楚击秦,以故不封。成安君陈馀弃将印去,不从入关,然素闻其贤,有功于赵,闻其在南皮,故因环封三县。番君将梅鋗功多,故封十万户侯。项王自立为西楚霸王,王九郡,都彭城。这种分封完全按照项籍集团的评判为依据具有明显的亲疏之分,使得新的分封体系面临由不公正引发的危机。

化为楚汉之战,而战争的目的又一次回复到战国时代的战争目的——统一与政治秩序的重建。在历时四年的楚汉战争中,最终以刘邦联军的胜利而告终。项羽的失败并不是他在自尽前所自我评述的那样“此天之亡我,非战之罪也”^①,而天之所以亡他的根本原因在于国家制度选择的失误。

另外,历史制度主义认为,任何制度都有强大的路径依赖的特性,而所谓路径依赖就是指制度自身的一种自我强化机制,即一旦某种制度被选择后,制度本身就将会产生一种自我捍卫和强化的机制,使得扭转和退出这种制度的成本将随着时间的推移越来越困难。^②制度依赖的影响也会沿袭到制度衰落。秦汉之际的封建制度的复辟和汉初分封制的采用,在某种程度上一方面是由旧有的封建制度产生的路径依赖效应的影响,另一方面也是作为新制度的官僚制度与帝国的政治体系对原有封建制度中的部分制度如宗法制度等进行了一定的保留,而一旦出现制度选择的机会,旧有的制度就有可能重新被采用。

3. 帝国政治体系的重建

公元前 206 年,刘邦建立了一个新的帝国——汉帝国。在国家制度的选择上刘邦选择了帝国的国家形态,但是这个汉帝国与秦帝国却存在巨大的差异。这主要表现在:

第一,帝国建立者的性质的不同。秦帝国的建立是战国诸侯争霸战争的结果,秦在帝国体系建立前就已经是一个新型的中央集权的官僚国家,因此在战争胜利后在制度选择的问题上,虽然有争论,但是最终的选择却是将原有的制度进行扩张与放大。而汉帝国的建立者刘邦是个平民,所建立的帝国并非由原来的贵族国家逐渐演化而来,因此就面临制度选择的问题,而最终的选择却是一种混和制度——分封与郡县的并存。

第二,由于帝国建立者性质的差异带来的帝国的政治制度的不同。秦帝国是单一的中央集权、君主专制的官僚帝国。而汉帝国却是分封与郡县并存,进而导致中央集权程度不足。其表现为:首先,在地方,地方的王国具有高度的自治性;其次,在中央,宫、府分治,即政务的处理主要在

^① 《史记·项羽本纪》。

^② 何俊志:《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》,第 236 页。

丞相府，皇帝对于政事的干预不再像秦朝那样“事无大小皆决于上”，而是将一部分权力分配给三公九卿和列卿组成的政府机构。再次，汉帝国建立之初的官僚体制呈现出比较混乱的局面。帮助刘邦打天下的军功贵族集团，没有立即转化为科层制的官僚集团。所谓“群臣饮酒争功，醉或妄呼，拔剑击柱，高帝患之”^①。这些军功贵族与一般的官吏不同的是他们对于政权的建立有巨大的功劳，这就使得他们可以以此为资本而向皇帝提出权力与财富的要求。

而这些差异使得汉帝国一经建立便开始了新一轮的权力回收行动。首先是对分封制度的部分改革，即消灭异姓王分封同姓王。由于刘邦的军事胜利得到了彭越与黥布等其他军事集团的支持，因此在帝国建立后，必然要进行政治分赃，对这些军事将领进行表彰与封赏。而异姓王国的存在，极大地威胁着中央的权威，于是对于异姓王的剪除行动便不断地展开。通过军事打击与政治诱骗两种手段并用，逐步消灭了对于中央威胁较大的几个异姓诸侯。如，彭越、黥布、韩信等人。其次，是对军功贵族官僚进行官僚化的训练，并强化皇帝的权威。事情的起因是“汉五年，已并天下，诸侯共尊汉王为皇帝于定陶，叔孙通就其仪号。高帝悉去秦苛仪法，为简易。群臣饮酒争功，醉或妄呼，拔剑击柱，高帝患之。叔孙通知上益厌之也，说上曰：‘夫儒者难与进取，可与守成。臣愿征鲁诸生，与臣弟子共起朝仪。’高帝曰：‘得无难乎？’叔孙通曰：‘五帝异乐，三王不同礼。礼者，因时世人情为之节文者也。故夏、殷、周之礼所因损益可知者，谓不相复也。臣愿颇采古礼与秦仪杂就之。’上曰：‘可试为之，令易知，度吾所能行为之。’”^②于是在叔孙通的安排下，“遂与所征三十人西，及上左右为学者与其弟子百余人为绵蕞野外。习之月余，叔孙通曰：‘上可试观。’上既观，使行礼，曰：‘吾能为此。’乃令群臣习肄，会十月”^③。最终，在汉七年，长乐宫建成的时候进行了大规模的朝仪的演练。^④在演练后，平民出

①②③ 《史记·刘敬叔孙通列传》。

④ 具体情况为：诸侯群臣皆朝十月。仪：先平明，谒者治礼，引以次入殿门，廷中陈车骑步卒卫宫，设兵张旗志。传言“趋”。殿下郎中侠陛，陛数百人。功臣列侯诸将军军吏以次陈西方，东乡；文官丞相以下陈东方，西乡。大行设九宾，胪传。于是皇帝辇出房，百官执职传警，引诸侯王以下至吏六百石以次奉贺。自诸侯王以下莫不振恐肃敬。至礼毕，复置法酒。诸侍坐殿上皆伏抑首，以尊卑次起上寿。觴九行，谒者言“罢酒”。御史执法举不如仪者辄引去。竟朝置酒，无敢讙哗失礼者。

身的皇帝刘邦兴奋地说：“吾乃今日知为皇帝之贵也。乃拜叔孙通为太常，赐金五百斤。”而在此前叔孙通在准备制定朝仪的时候遭到了一些学者的非议与指责，如，“鲁有两生不肯行，曰：‘公所事者且十主，皆面谀以得亲贵。今天下初定，死者未葬，伤者未起，又欲起礼乐。礼乐所由起，积德百年而后可兴也。吾不忍为公所为。公所为不合古，吾不行。公往矣，无我！’”^①鲁国的两位学者认为叔孙通不知何为建国后的“要务”，而叔孙通则笑曰：“若真鄙儒也，不知时变。”^②在此后叔孙通受到嘉奖并向皇帝推荐这些弟子做了官以后，这些人才纷纷表示说：“叔孙生诚圣人也，知当世之要务。”^③这段史料向我们表明：汉初，中央政府虽然有一定的官员，但是相关的等级制度、礼仪制度和工作制度并不健全。作为皇帝的刘邦对于君臣身份的不明也大为苦恼，自叔孙通制定官僚的礼仪之后，皇帝及其地位从统治集团中被突出出来，从形式上和内容上都与官僚集团区别开来。当然，这种身份的不明朗的主要原因是：以刘邦为首的“打天下”的军功集团的参与者们多是市井平民，如屠狗的樊哙，根本不懂得所谓“朝仪”，也自然不知道皇帝权威的神圣性了。因此，朝仪的重建，归根结底是对皇帝权威的重新强调，是一种君臣秩序的重建，这是帝国建立后的第一要务，远远胜于其他诸如“死者未葬，伤者未起”之类的工作，难怪叔孙通嘲笑那些墨守成规的儒生为“鄙儒”。

4. 官僚制度的第一次转型——德性、理性混合官僚制度的建立^④

汉帝国立国后，汲取了秦帝国过度役民的教训，采取与民休养生息的政策。而同时也保留了秦朝主要的法律，所谓“汉承秦制”。而汉代的官僚制度的发展也使得秦以来的官僚制度发生了深刻的转型，这种转型主要体现在官僚制度的制度精神上。

(1) 中国古代官僚制度的原初形态及其制度精神——秦朝官僚制度及其精神

在前面的章节中，通过分析可以得知，中国古代官僚制度的产生是社会发展的产物，对中国传统官僚制的研究，应当以秦朝的官僚制度为起

^{①②③} 《史记·刘敬叔孙通列传》。

^④ 本部分可以参见拙作《试论中国古代官僚制度及其精神》，《云南行政学院学报》2007年第2期。本部分的思想主要来源于我与我的同学、好友房政博士的讨论及他对我的一些启发与帮助。

点,因为它是传统官僚制的母体,是中国官僚制度的原初形态。秦朝官僚制度的特点主要表现为:

第一,文吏治国,以吏为师。所谓“文吏”,是一种受过严格文书、法律训练的行政工作人员,其特点是“循法则、度量、刑辟、图籍,不知其义,谨守其数”^①,完全按照形式理性的原则处理公务。秦代文吏的培养和任用是高度制度化的,政府设立“学室”,由在职文吏担任教师,向学生传授文字书写、公文写作、法规律令、算术会计等专业知识和技能。学生年满 17 岁并通过吏书考试后才能获得担任吏职的资格。^②而国家推行“以吏为师”的政策理念,强化了文吏在国家政治生活中的主导作用。

第二,官吏按功绩考核结果进行升迁。秦朝依据“宰相必起于州部,猛将必发于卒伍”的原则,厉行按功绩升迁官职的制度。一方面,对于在职官员的功绩实行考课和上计制度,以此为依据确定赏罚和迁黜。另一方面,实行军功授爵制,拥有爵位者可以享受诸多待遇和特权,秦制:平民立功即可授予爵位,宗室无功则“不得为属籍”,丧失贵族身份。秦朝凭借二十等爵制度将国民有效地组织在一起。

第三,法令体系严整细密。秦朝崇尚法治,其法律体系庞大而细密,除刑律以外,兵马钱谷、考课铨选,无所不及。仅文献所见以“法”为名的就有诸如任人法、上计法、失期法、度量衡法、诽谤法等不下 30 余种。以“律”为名者就更多了,农业管理有田律,市场管理有关市律,货币管理有金布律,畜牧管理有厩苑律、牛羊课,粮食储备有仓律,手工业管理有工律、工人程,徭役刑徒有徭律、司空律,官吏任免有置吏律、除吏律、除弟子律等等。^③秦朝法令篇章之多、律条之细达到了相当高的程度,汉朝人说“昔秦法繁于秋荼,而网密于凝脂”^④虽是夸张的笔调,但我们可以由此想见其法制化的程度。

第四,公文行政。秦朝信奉“循名责实”的法家原则,法令典规、文书图籍、档案簿记之类已经成为帝国行政活动的基础。皇帝、官吏对国家事

① 《荀子·荣辱》。

② 吴宗国:《中国古代官僚政治制度》,北京大学出版社 2004 年版,第 39 页;张金光《论秦汉的学吏制度》,《文史哲》1984 年第 1 期。

③ 白钢主编:《中国政治制度通史》第 3 卷《秦汉》,人民出版社 1996 年版。

④ 《汉书》卷 8《宣帝纪》。

务的了解和处理都是通过公文来完成的。

不仅如此,秦朝官僚制的效率和对社会的控制能力与现代官僚制相比,也不相伯仲。由此可见,按照韦伯对现代官僚制度理性精神的论述来看,秦朝官僚制度的精神就是一种注重效率性的理性精神。

(2) 理性官僚制度的衰亡与德性、理性混合官僚制度的建立

平民建立的新西汉诞生后^①,虽然沿袭了包括官僚制在内的秦朝的大部分典章制度,但其官僚制的理性化程度却急剧下降。究其原因:一方面是由于汉朝的建立者刘邦是平民出身,不具备由继承而取得王位的秦王嬴政所具有的那种制度化的权力基础,从而没有能够像嬴政那样建立起绝对的专制皇权,而是与军功贵族保持一种政治联合的关系,进而形成一种“联合政权”^②,从而,西汉初年出现了新贵族政治的延续,官僚制在高层行政中大幅度萎缩,形成了宗亲贵族和军功贵族共同驾驭文吏的行政体制。^③另一方面,秦朝的迅速灭亡给汉朝提供了教训,专任法治的文吏政治用来巩固政权被认为是不可取的,黄老之术和儒家学说先后被引入政治与行政领域,以纠正法治的偏失进而维护新建立的帝国的稳定。从而,形式理性在行政事务中的价值遭到部分的否定。

以公元前178年十一月汉文帝诏举“贤良方正能直言极谏者”为起点,德性行政方才开始萌发,其迅速成长则在汉武帝“罢黜百家,独尊儒术”之后。

所谓德性行政,也可以称为伦理行政,它是以传统礼教或道德伦理为指针,以行政行为的正义性、正当性为直接目标,与以行政高效率为目标的理性行政具有截然不同的价值取向。“伦理学问题就是关注什么是公正、公平、正义或善,关注我们应该做什么,而不仅仅关注具体案例是什

① 钱穆:《国史大纲》,商务印书馆1996年版,第60页。

②③ 李开元先生认为,西汉初年的行政体制,可以用帝国、王朝、王国和侯国四级政体所组成的国家联合体来加以概括,或者可以径称联合帝国。在这个国家联合体中,列侯拥有对侯国的统治权,诸王拥有对王国的统治权,皇帝所在的汉朝,兼有对于皇帝直辖地的统治权和对于侯国及王国的政治主导权。这样一种形式和内容的政治体制,是不同于秦始皇所开创的全面郡县制的统一帝国的。李开元:《汉帝国的建立与刘邦集团——军功受益阶层研究》,三联书店2000年版,第252—254页。

么、或什么是最容易被接受的、或什么是恰当的和权宜之计。”^①

西汉中期以后德性行政兴起的主要表现是：伦理型官僚——以儒生为主的“循吏群体”开始登上政治舞台。汉文帝时代不定期举行的察举选官活动到武帝时代已经发展成为“举孝廉”的一种体制完备的制度，察举的范围由官吏扩大到一般的吏民，定期定额，要求各地郡守每年要向朝廷贡举两人，并且把儒学确立为察举的标准。察举制的实行，使大量儒生步入行政管理的活动领域。在今天可考的两汉举孝廉事例中，儒生占到总数的45.3%。^②

在秦朝的官僚体制中，儒生介入政治的主要渠道是以博士官的身份作为皇帝决策时的顾问，如叔孙通。而西汉的察举常科有四种，除了对一般的吏民开放的孝廉、秀才两科之外，还有专门针对在职官员和部分吏员的察廉和光禄四行，所谓光禄四行，是指质朴、敦厚、逊让、有行（也有文献认为是敦厚、质朴、逊让、节俭）四种品行。这些以儒生为主体的伦理型官僚逐步填补由于军功贵族和宗亲贵族衰微所形成的官职空缺，带动了行政活动德性化的深化和发展。人们开始接受这样一种观点：政治的优良与否取决于执政者道德水平的高低，“好人”们依其德性和权威而进行的管理是最好的管理，一旦有了贤明的君主和一大批的清官，达到天下大治就是自然而然的事情了。德性行政兴起的另一个重要表现是“经术”逐渐成为除法律之外又一个支配帝国政治和行政的规范。皇帝诏书、公卿奏议无不引经据典，以致“多以经义断事”。秦朝那种君主绝对专制、文吏忠实执行的政治体制到了汉代，由于儒生群体进入政权而发生了重大变化。皇权不得不接受一个更高的意识形态的指导制约，士人官僚的规谏构成了制约皇权、调节政治的重要机制。^③儒生与吏员群体也在不断的冲突中互相融合，出现了“儒生习文法，而吏员读经书”的儒吏合流的现象。西汉后期德性行政迅速发展，最终发展为王莽时期纯用儒生的乌托邦式的“新政”。王莽的接近纯粹的德性行政充分暴露出其软弱无力、毫无效率的缺

① Preston, *Understanding Ethics*, Sydney: Federation Press, 1996. 转引自[美]特里·L. 库珀：《行政伦理学：实现行政责任的途径》，张秀琴译，中国人民大学出版社2001年版，第7页。

② 卜宪群：《秦汉官僚制度》，社会科学文献出版社2002年版，第209页。

③ 吴宗国：《中国古代官僚政治制度》，第12页。

陷,并因此迅速宣告失败。

(3) 中国古代官僚制度——混合行政模式的最终形成

从上述分析中可以看到:从秦朝的纯粹理性行政官僚制度,经由西汉的理性—德性混合行政官僚制度到王莽的纯粹德性行政官僚制度,官僚制度经历了一个翻天覆地的变化,结果证明:只有混合性行政才是适应于社会要求的制度形式。东汉之后的历朝行政都没有再做脱离于混合行政的尝试,使官僚制度兼容了理性因素和德性因素,这种混合官僚制度的主要特点是:

第一,德性官僚和理性官僚群体相结合。

传统官僚群体中有两个不同的组成部分,一个是官员群体,另一个是吏员群体,两者具有不同的职能和作用,在不同的原则的指导下活动,其录用、管理等也依据不同的规则进行。在汉代以前,官员群体和吏员群体的区分是不大的。《说文解字》对官的解释也是:“官,吏事君也。”吏,则是“治人者也”。可见在那时替君主办事的人都是官,也就是吏。直到汉朝,公卿高官还可以成为“大吏”。汉宣帝就曾经明确表示“朕儒法并用,儒吏兼收”^①。这里采用后来的用法,所谓官员,就是指在政府机关中负责决策、监督、领导等职能的工作人员,即“印官”;所谓吏员,就是指在政府机关中负责执行和日常事务处理等职能的工作人员。不严格地说,官员类似于今天西方国家中的政务官,吏员类似于文官或者说事务官。官员和吏员的一个重要区别在于,官员的权力来源于君主,而吏员的权力则来源于官员(印官)。^②在官员与吏员之间形成的是一种领导与被领导、决策与执行、监督与被监督的关系。

在汉代,官员和吏员甚至往往形成“君臣”关系。^③官员的录用和迁黜依据德性标准,即个人品德修养或者学术文学水平;吏员的录用依据理性标准,即专业技能。因此,官员们往往对于国家政治、行政管理知识甚少,甚至一无所知,特别是在科举选官制时期,士子们十几年几十年寒窗苦读的尽是不切实用的经书,为官之后,不懂治国经邦之术,不知钱粮兵谷之

① 《汉书·宣帝本纪》。

② 卜宪群:《秦汉官僚制度》,第288页。

③ 这是由于汉代察举制度允许官员自辟属僚造成的。

事,不通簿记法律,不晓风俗民情,大小事务只能依赖吏员。^①正如清代的孙鼎臣所言:“上之所以教,下之所以学,惟科举之文而已。道德性命之理,古今治乱之体,朝廷礼乐之制,兵刑财赋河渠边塞之利病,皆以为无与于己,而漠关其心。及夫授之以官,畀之以政,懵然于中而无以应,则拱手而听胥吏之为。”^②官员在整个官僚体制中所起的作用,就只剩下抑制理性行政的过分膨胀一条了。而胥吏群体势力的扩大也是行政集权的结果。

第二,理性化的制度架构与德性化的制度精神相结合。

传统官僚制度中虽然有非常发达的部门专业分工、职位分类和制度设施,然而,支配这些理性化的形式的却是以儒家思想为代表的德性精神。以科举选官制度为例,科举制在形式上有一套理性化的规范和程序:首先,士子应举,原则上允许“投牒自进”,也就是说自由报考,可以保证人们以平等的身份来参加竞争;其次,“一切以程文为去留”,即以考试成绩为唯一标准,体现了公正和客观的原则;最后,以进士科为主要取士科目,士人赴试定期定地,保证了科举的中立性和神圣性。^③然而,不论是采用科举制度的目的还是考试的内容,却都是德性化、伦理化的。不难看出,中国传统官僚制度滥觞于西汉,它既不同于纯粹的理性官僚制,也不同于纯粹的德性官僚制,是一种混合形态,因此可以说它既是理性的,又是德性的,其特征在于以德性为主,以理性为辅;其实质在于以行政效率的牺牲为代价,获得了某种程度上的制度弹性和自修复能力。

二、官僚制度的第二次转型与帝国政治体系的巩固

1. 官僚制度的异化和帝国分裂与重建

(1) 官僚制度的异化及其原因

在汉代,官僚制度的转型解决了其制度精神的问题,形成了所谓德性为主、理性为辅的混合精神的官僚制度,但是转型后的官僚制度并没有解决官僚制度内部的一些其他问题,最终使得官僚集团出现了贵族化的所谓“异化”的现象。本来,官僚集团是依附于皇权的,他们为皇帝的统治的

① 王炳照、许勇:《中国科举制度研究》,河北人民出版社2002年版,第108页。

② 盛康:《皇朝经世文续编》卷66。

③ 李双璧:《入仕之途——中外选官制度比较研究》,贵州人民出版社2000年版。

实现进行具体的操作,从皇帝处得到报酬,其自主性主要体现在行政领域;而官僚制度的发展使得官僚发生了异化,他们也像帝国建立之前的封建贵族那样依照血缘关系垄断了帝国的官位,形成选官“上品无寒门,下品无势族”的局面。然而,这种局面的形成并不是封建复辟所造成的。根据王亚南的解释,“贵族最基本的形造条件是世禄世官,就政治支配的关系来说,是‘生成的’统治者。官僚立在政治支配地位,在最先,即以中国而论,在秦代乃至汉代前期,并不是‘生成的’,而是依‘以学干禄’或‘学而优则仕’,或所谓‘故大德必得其位,必得其禄,必得其名’做成的。‘生成的’与‘做成的’不同的分野,就是说后者不能靠血统、家世取得统治地位,而必须多少具备当时官制所需要的某种学识、能力或治绩。而所谓官僚的贵族化,乃表明官僚取得统治地位,即使没有完全把当时官制要求的诸般条件丢开,却至少在某种限度,反而借着其中的学识那一项条件的帮助,把‘生成的’作用加大了;血统、家世、门第愈来愈变得重要了”^①。

那么,为什么会出现这种官僚异化的情况呢?笔者认为可能有如下的原因:

第一,官僚制度内部的缺陷的必然结果。汉代以后的官僚制度与前代的官僚制度相比有明显的不同,这些不同主要在于选官方式的不同。在秦代,做官要依据军功或进入专业的行政学校学习;而在汉代则主要依靠的是选举制度和学校制度的共同作用。选举制度在汉代体现为察举制度,察举制度下官员的产生主要依靠地方官员和中央其他官员的举荐,举荐的科目主要是“孝廉”和“茂才”(后改为“秀才”)。而科目又有不同的标准,有德行标准、文采标准和其他技能标准等等。而对于主要官员属员的招募主要是自行“辟除”,即官员可以自行聘用其属员。而举荐制度的最为明显的弊病便是容易以亲疏为标准举荐关系密切的人员,而要形成密切的关系不是天然的血缘关系,便是依靠后天的利益关系。两者都会滋生腐败从而使得察举制度不断地败坏,最终为九品中正制度所替代。在东汉末年便产生了许多官僚中的名门望族,如弘农杨氏、河北袁氏。这些大的官僚家族都是所谓“四世三公,门生故吏遍天下”,在政治生活中占有重要的地位。在后来的九品中正制度中,举荐的特权由中正官依据九个

^① 王亚南:《中国官僚政治研究》,中国社会科学出版社1981年版,第79页。

品级不同的标准进行操作,不同品德与素质的人担任不同的官职,由于九品中正制度仍然是一种人为的举荐制度,因此造成了高级的官位被官僚集团中的大家族垄断的局面。

第二,官僚制度中职位设置规定的缺陷。在战国时代,官僚制度逐步形成的过程中,就渐渐地形成了官位设置中以工作的性质进行文武分职的情况。但是文武分职并不意味着文武专职。文职官员可以担任武职工作,武职官员也可以担任文职工作,所谓“出将入相”。但是,其背后的原因却在于权力的划分与职责不明确,存在交叉的现象。这就使得,在客观上一些官员凭借自己的能力对于行政权、司法权、军事权等权力形成垄断的局面。如,在秦代章邯是个著名的将军,但是他的职务却是文职性质的“少府”,为秦皇室掌管财政的官员。又如汉代中朝机构形成后,中朝的大将军一职既是武职官员统领军队,又是文职官员,可以参与行政决策。东汉更是如此,内朝的大将军如果“领尚书事或录尚书事”,那他便是汉代一人之下万人之上仅次于皇帝的掌权者了。这种文武分职而不专职的官职设置方法,使得一些官员可以凭借个人卓越的能力或者依靠独特的血缘或亲缘关系垄断政府的权力,造成对于皇权的巨大的威胁,而一旦掌握了这些权力,这些官员便极力地任用亲信与亲戚对官僚资源进行垄断。同时,“魏晋以降的政治动荡,保存了文化的士族势力,成了朝廷官僚的主要来源;而皇帝也不得不尽量从看上去较为可靠的心腹家族中录用人才,统治集团明显地‘封闭化’了”^①。而对于家族内部人才的使用依然要遵循国家已经存在的制度,而不能任意地分配官职。如,他们的子弟要做官依然要通过举荐制度来完成,而不能任意地将自己现有的官位直接依据血缘传承的标准让给自己的后代。因此,贵族化的官僚与早期封建制度下的贵族相比其自治性不足,贵族化的程度较低。

艾森斯塔得将这种情况解释为“官僚的自利取向”。他认为:“官僚上层之中出现了取代为各种群体和(或)统治者服务的目标的情况,通常与他们正在变成一个具有强烈先赋性的阶层有关。这个阶层或是变成了一个独立的半贵族阶层或‘绅士’阶层(它强调权力是身份的标准),或是变成了既存贵族阶层的一部分。至少在某种程度上,他们与统治者疏离了。

^① 吴宗国:《中国古代官僚政治制度》,第88页。

在这种情况下之中,官僚总是要削弱和淡化其职业与仕达模式、职业意识形态与作为国家公仆的自我观念。他们力图为其地位赋予贵族身份的基本特征,并使官位成为私人的世袭占有物或封赐物。他们也极力招供职于官僚机构的人选限制于官僚家族之内,并尽力减小其对各个阶层、在极端情况下还有对统治者的负责态度。”^①于是,在这种情况下,官僚体系逐渐地僵化与封闭,形成了泾渭分明的所谓“士庶之分”。

(2) 帝国的分裂与重建

官僚的贵族化极大地削弱了皇帝的统治,权力再一次流失了。皇帝在某些历史时期仅仅是名义上的统治者,国家的政治权力主要集中于几个大的士族手中。这样便会造成中央权力的软弱,进而造成国家的分裂。我国的魏晋南北朝时期的历史,就是官僚贵族势力强大而君主势力相对弱小的“君弱臣强”的时期。而这一时期最为明显的政治特征便是国家的分裂,这与权力的分化正好是互相对应的。因此,在隋统一后,统治者为了维护自身的安全与回收权力便不得不开展新的改革。

而帝国的分裂不仅仅是由于官僚贵族化而形成的,其原因很多。如,内部的权力斗争而引发的内乱、北方游牧民族的军事打击等。然而士族官僚集团在分裂的历史时期确实担任了政治剧目的领衔主演,这种情况一直延续到统一帝国的重新建立。

2. 官僚制度的第二次转型——文官制度^②的建立

(1) 前期改革:科举选官的出现与官僚机构内部权力的分化

帝国重新统一之后,隋朝的统治者意识到了单一荐举选官的弊端,根据南北朝时期的政治经验^③建立了一套新的选官制度——科举选官制度。这里我们不对科举制度进行详细的介绍与论述,仅就科举选官产生的新的后果来看,科举选官使得官僚体系向社会开放,使得更多的出身贫寒而有才学的人可以进入统治集团,逐渐地打破了士族官僚集团对于官员选任的垄断的局面。然而,官僚贵族仍然具有较为强大的势力,尽管

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第290页。

② 需要说明的是,这里的文官制度不同于我们通常说的现代西方国家的文官制度,而是指我国古代以文职官员为主体的官僚制度。

③ 在隋朝建立之前,北朝的许多政权便已经施行了官员任用的考选制度来替代单纯的举荐制度。而主要的政府机构——三省六部制度也在此前的政治实践中逐步地形成。

他们已经不再像从前那样可以垄断主要的政治权力,但是他们依然以家族的历史与血统为资本,甚至连皇族都不放在眼里,逼迫皇族向他们低头。如,唐太宗早在建国初期便着手重新修订了姓氏谱以抬高李氏皇族与关西军功贵族的政治地位。而到了二百年以后,当唐文宗想把自己的女儿嫁给老牌的官僚士族的时候,竟然遭到了对方的严辞拒绝,理由是嫌弃李氏皇族的血统不够高贵。这使得唐文宗大为恼火,说:“我李氏二百年天子之家,竟不如也!”^①可见,在唐朝末期,士族官僚的政治影响依然存在。

但是,科举选官毕竟动摇了士族官僚的统治,使得士族官僚的子弟要想位极人臣也必须参与科举考试而获得功名。然而,隋唐的科举制度的发展毕竟有限,在科举取士的环节中还无法避免举荐的行为。唐代科举进士科的人数较少,而录取以诗词为标准。因此,在正式的考试之前,便会有许多高官贵戚向主考官推荐考生的诗词,主考官往往根据推荐者的政治地位而录取考生。这样,通常的情况是,在正式的考试开始之前便已经决定了录取的人选。唐代的大诗人王维便是走了公主的后门而考取了进士的。^②这种“投卷”与请托的行为严重削弱了科举选官作为一种考试制度的公正与公平性,使得举荐制度的幽灵以另一种形式得以复辟。

与此同时,帝国的统治者通过调整官僚组织与制度内部的权力关系,使得权力进一步集中于皇帝。这主要是三省六部制度、中书门下制度与使职制度的推行。三省六部制度、中书门下制度是隋唐时代的中央政府决策制度,与前代相比的一个最为显著的特点便是相权的分化,由过去的独相主政转化为群相主政。相权的分化意味着皇权的相对集中,使得中央的权力进一步集中于皇帝。但是,皇帝并不满足于此,为了进一步掌控国家权力又施行了使职制度。所谓使职制度就是,皇帝为了处理某件重要的事情而任命某位官员担任特派员,代表皇帝专职地处理这件事情,其他官员必须予以配合,在调查结束后使职自动消失。这样,皇帝便可以越过正式的官僚机构而直接处理某些军国大事。但是,使职制度后来的发

① 《旧唐书·文宗本纪》。

② 陈茂同:《中国历代职官制度沿革史》,百花文艺出版社2005年版,第311页。

展却异化了,使职一经任命便不再随着专职任务的结束而消失,使职变得专职化甚至世袭化了。如,唐末某些藩镇的节度使。使职制度的实行本来是皇帝运用权力对于官僚制度的一种制约、控制、监察的手段,但是由于皇帝权威的衰落而使得使职制度发生了变异,打破了原有的系统化、程序化的制度体系,帝国的权力再次分散下去,而帝国也在军事割据中走向了分裂。

(2) 文官制度的建立

在唐代中叶,大唐王朝在经历了“安史之乱”的打击之后不断地衰落下去。中央的权威,伴随着地方藩镇势力的扩大而逐渐地萎靡。到了晚唐时期,军阀间的混战愈演愈烈,给社会底层的广大农民带来了巨大的经济负担和生命威胁,进而引发了大规模的农民起义。而在对农民起义的镇压中,地方军阀的势力再次增强,最终地方藩镇的节度使们不再受中央政府的控制开始大搞独立王国运动,互相征伐,几次逼迫唐朝皇帝西逃。而大唐王朝的内部却先后上演了党争和宦官专权的政治悲剧,最终,大唐王朝灭亡了。而直接结束它苟延残喘的性命的正是唐末农民军的叛将,历史上赫赫有名地开启了五代十国历史局面的节度使——朱温。

五代十国的历史是武人们领衔主演的政治悲剧,其中充斥了多少血腥,王朝的更替兴亡不过是短短数年之内的事情。战乱从来没有停止,各国的所谓皇帝与他们的大臣们几乎每天都有可能面临被废黜或遭受杀戮的危险。公元960年,后周的一个武人赵匡胤在陈桥驿发动兵变,篡夺了后周的政权,建立了一个新的王朝——宋。

赵宋政权建立之后,一方面,继续进行兼并战争,力图结束五代十国的政治局面;另一方面,统治者汲取了中唐以来武将、宦官乱国的历史教训,加强了中央集权,严密地防范各个政治集团对皇权的威胁与挑战,尤其是武人集团。皇帝调整了建国方略,并建立了一套加强集权的制度,而这些制度的施行主要依靠新的官僚系统。而新的官僚制度体系主要有如下几点变化:

第一,在官职的设置上采用文武分职且部分专职化的政策。即抬高文官集团的政治地位,压制武将集团。文官可以挂武职,而武将一般不能担任文职。中央决策机构的人员主要由文职大臣担任。为防止武将跋

扈,首先解除其军职,授以虚衔,赋以厚禄;其次废除节镇支郡之制,任命京、朝官出任权知州事。在各州之上,又设置互不统属的几个监司和帅司,以监督知州和通判,并分掌一路的民、财、兵、司法等权,不用武将专制一路。武将一般只做统兵官,率领兵马。

第二,在文官系统内部,重新厘定权责,实施分权的原则。在原来群相制度的基础上,把军政、民政与财政的管理分开,分别由中书门下、枢密院、三司(盐铁司、度支司、户部)来完成。

第三,进一步发展完善科举制度,提倡科举选士。把大量的读书人选拔进入官僚系统,担任各级行政官僚,并辅之以大量的胥吏。在科举取士方面施行了诸如弥封、誊录等新制度,废止了“投卷”与“请托”之风,大大加强了科举取士的客观性与公正性。同时扩大科举录取的名额,进一步向社会开放官僚系统。皇帝亲自提倡与宣传,全社会读书考科举之风大行其道,科举社会逐渐形成。

(3) 从制度设计上实行文官集团对武将集团的压制以保障皇权的安全

A. 中央的军事指挥系统

中央军事指挥系统由枢密院和三衙构成:

a. 枢密院:由枢密使、枢密副使、知枢密院事、问知枢密院事、签枢密院事、同签枢密院事等主要官员组成。^①宋太祖乾德二年,开国元勋赵普出任宰相,中央事权从枢密院转到中书门下,枢密院仅掌军政而已。庆历五年十月,宰相贾吕朝、陈执中说:“军民之任,自古则同。有唐别命枢臣专主兵务,五代始令辅相亦带使名。至于国初,尚沿旧制。乾德以后,其职遂分,是谓两司对持大柄。”太宗淳化元年,从左正言、直史馆谢泌之请,自今凡政事送中书,机事送枢密院,财货送三司。从此以后,枢密院成为专掌军政的机构。

b. 三衙:宋初以后,殿前司的都点检、副都点检与侍卫司的都指挥

^① 马端临:《文献通考》卷58《职官十二》载:“按枢密之名,始于唐代宗宠信宦官者,故置内枢密使,使之掌机密文书,如汉之中书谒者令是也。若内中处分,则令内枢密使宣付中书门下施行,则其权任,已停宰相。至僖、昭间,杨复恭、西门季元之徒,遂丰子视守、行文书矣……朱梁惩唐弊。不用宦者……乃复改为崇政院,以敬翔为技。至后唐,而复枢密院,郭崇谠、安重海相继领其乡,皆腹心大臣。则是宰相之外,复有宰相,三省之外,复有一省矣。”

使、副都指挥使、都虞候陆续不再除授。这样,侍卫司没了长官,侍卫马军与侍卫步军各自独立,成为两司,以都指挥使为其长官。殿前司长官也是都指挥使。于是,禁军的统帅机构便由殿前司、侍卫马军司、侍卫步军司三者组成,合称“三衙”。三衙不仅掌管禁军,也掌管厢军等地方军,天下兵柄尽归于三衙。^①三衙的主要职责有两项:一是负责军队的训练和日常管理;二是在皇帝出行或举行祭祀大典时,担任警戒工作。三衙的长官,按规定,设都指挥使、副都指挥使、都虞候各一人。三衙之帅,在宋初尚有领兵出征者,后来一般不再领兵出征。三衙将帅,不能参政,“见大臣必执挺趋庭,肃揖而退”^②。三衙将帅,一般选用才能平庸的将领担任。按照惯例,“三衙用边臣、戚里及军班出身各一人”^③。

c. 特点:文武殊途,是指在中央政府以中书掌国政,枢密掌军政,并称二府;武将的升迁、黜陟,均由枢密院掌握。唐朝那种出将入相的情况,在北宋不再出现。宰相、参知政事绝无武将出身者,枢密副使也极少有武将出身者。即使有行伍出身的武将担任此等职务,也会招来众文臣的反对。这样,便形成了如此局面:掌军国大政者,与军队没有直接关系;军队出身的将帅,又无干政之可能。

综上所述,枢密院—三衙的统兵体制,把军队的训练、调动和出征等职责分而为三:枢密院掌管军政、军令,三衙掌管军队的日常训练、管理工作,临时派遣将帅领兵出征。三者均向皇帝负责。这就充分保证了军权归皇帝掌握,三者均不可能拥兵自重,从而有效地保证了皇权的稳定。北宋末年大臣李纲说:“在祖宗之时,枢密掌兵籍、虎符,三衙管诸军,率臣主兵柄,持有分守,所以维持军政。万世不易之法。”^④南宋汪藻说:“国家以

① 三衙的职责,《宋史》卷166《职官六》载:

殿前司:掌殿前诸班直及步骑诸指挥之名籍,凡统制、训练、番卫、戍守、迁补、赏罚,皆总其政令。入则侍卫殿陛,出则启从乘輿,大礼则提点编排,整肃禁卫卤簿仪仗,掌宿卫之事。

侍卫亲军马军:掌马军诸指挥之名籍,凡统制、训练、番卫、戍守、迁补、赏罚,皆总其政令;侍卫扈从,及大礼宿卫。所学如殿前司官。

侍卫亲军步军:掌步军诸指挥之名籍,凡统制、训练、番卫、戍守、迁补、赏罚,皆总其政令;侍卫扈从,及大礼宿卫,如殿前司。

② 汪藻:《浮溪集》卷1。

③ 洪迈:《容斋五笔》卷3。

④ 《宋史·职官二》。

三衙管军，而一兵之出，必待枢密院之符。祖宗于兹，总有深意焉。”^①

B. 地方的指挥系统

北宋在路设有经略安抚司，管辖一路或数路兵马大政。^②经略安抚使，从一开始即以文臣为之，实行以文制武。元祐元年，大臣刘摯即说：“祖宗之法，不以武人为大帅，专制一道，必以文臣为经略，以总制之；武人为总管，领兵马，号将官，受节制，出入战守，唯所指挥。”^③而经略安抚使属下又设有总管、钤辖、都监等将官，统率一路或一州兵马，归经略安抚使指挥。^④一路有路钤辖，一州有州钤辖。官高资深者称为都钤辖。有些地区还增置驻泊钤辖。总管、钤辖、都监等将官，都要受到驻军当地的地方官的管辖。

熙宁五年十月，神宗曾下诏说：“诸州军驻泊钤辖、都监、除押与知州、军同管驻门军马，在城钤辖、都监、监押与知州军、通判同管屯驻、就粮本城军马，内屯驻、就粮仍与驻泊兵官通管辖差使，其河北、河东、陕西诸路帅府所在州、军，即通判与在城兵官更不通管。”^⑤这道诏书，限制钤辖、都监等统兵官的权力，充分体现了“以文制武”的赵宋家法。

C. 皇帝对武将的严密控制：“将从中御”的控制方式

什么叫“将从中御”呢？在军事行动中，出征作战时，由皇帝直接向指挥作战的将领颁发阵图等“锦囊妙计”，将领们必须按其训令作战，即由身在后方的皇帝直接控制前方将领进行作战。如：北宋雍熙元年二月，宋太宗对近臣说：“朕选擢将帅，先取其循谨能御下者，武勇次之。”^⑥王安石也

① 汪藻：《浮溪集》卷1。

② 《宋史》卷167《职官七》载：

经略安抚司：经略安抚使一人，以直秘阁以上充，学一路兵民之事。皆帅其属而听其狱讼，颁其禁令，定其赏罚，稽其钱谷、甲械出纳之名籍而行以法。若事难专决，则只可否具奏；即干机速、边防及上卒抵罪者，听以便宜裁断。帅臣任河东、陕西、岭南路，职在绥御戎夷，则为经略安抚使兼都总管以统制军旅，有属官典领要密文书，奏达机事。河北及近地，则使事止于安抚而已。其属有干当公事、主管机宜文字、准备将领、准备差使。

③ 《历代名臣奏议》卷238。

④ 《宋史》卷167《职官七》载：总管、钤辖司：掌总治军旅屯戍、营防守御之政令。凡将兵隶属官训练、教阅、赏罚之事，皆掌之。守臣带提举兵马巡检、都监及提辖兵甲者，掌统治军旅训练、教阅，以督捕盗贼而肃清泊境。凡漕营名籍、赏罚之事，皆掌之。

⑤ 李焘：《续资治通鉴长编》卷239，中华书局2004年版。

⑥ 同上书，卷25。

曾描述这种情况说：“太宗为傅潜奏防秋在近，亦人知兵将所在，记付两卷文字。云兵数尽在其中，候贼如此即开某卷，如彼即开某卷。若御将如此。即惟王超、傅潜乃肯为将，稍有材略，必不肯于此时为将，坐待败衅也，但任将一事如此，即便无以胜敌。”^①宋真宗咸平二年二月，京西转运副使朱台符上疏说：“近代动相牵制，不许便宜，兵以奇胜而节制以阵图，事惟变适而指踪以宣命，勇敢无所奋，知谋无所施。是以动而奔北也。”^②又如景德元年十一月，辽军南下，真宗北上御敌时，“内出阵图二，一行一止，付殿前都指挥使高琼等”^③。北宋的名将王德用，曾通过使者对宋仁宗说：“咸平、景德中，赐诸将阵图，人皆死守战法，缓急不相救，以至于屡败。”仁宗以为然。^④此后，赐阵图的办法才有所改变。但是，将从中御的办法仍旧实行。宋神宗时，“于札处画，号令诸将，丁宁详密，授以成算，虽千里外，上自节制”^⑤。将从中御，尽管严重地违背了战争中的军事作战的规律，但却大大加强了皇帝对军队的控制。

通过以上种种制度设计，皇帝利用文官集团严密地监视并压抑着武将集团，使其无法对国家的政事进行干预，从而去除了武将集团对于皇帝权力的威胁。

3. 文官制度建立的政治后果——帝国政治体系的巩固

(1) 皇权的集中与巩固

文官制度建立后最为直接的受益者便是皇帝了。通过对文官系统内部组织机构的调整，皇帝逐步地将国家的行政、军事、财政权收归自己管辖，这一过程是通过分化官僚机构与系统的权力实现的。皇权经历了多年的分化，终于又逐渐地开始走向集中了。在行政权方面，继续采用群相制度而分化相权，群相在与皇帝进行政务讨论与决策的时候又采用“分班奏事”的形式，即对于同一件事情皇帝采用不同班次的召见中书门下的宰相们征求意见，来防止宰相们联合抵制皇帝。使职制度的保留也使得皇帝可以越过官僚机构直接处理某些他认为重大的事情。同时，监察制度

① 《续资治通鉴长编》卷 248。

② 同上书，卷 44。

③ 同上书，卷 58。

④ 《宋史·王德用传》。

⑤ 《续资治通鉴长编》卷 353。

的进一步发展也使得皇帝对于官僚集团可以更好地监督与控制。在财政权方面,国家的财政一分为三部分,各司其职防止部分权臣操纵国家财政。在军事权方面,通过制度化的设计,把武将集团排除在国家政治决策之外,同时用文官监督武将,以防止唐末五代时期武人篡权乱政。大力发展科举制度,将读书人大规模地吸收进统治集团,一方面充实文官队伍;另一方面,政权对民间开发的程度加深,促进了社会阶层间的流动,有利于稳定统治。而官僚制度体系内部也发生了改变,在宋代以后,官僚制度体系的主体便是文官制度体系,而文官制度体系中最为重要的制度便是选官制度——科举制度。

(2) 科举社会的形成与士大夫阶层的兴起

由于皇帝重用文官集团,必然引起社会的强烈反应,读书→考试→做官逐渐成为全社会各个阶层都认同的实现个人价值的正统的渠道。皇帝带头做宣传,劝导年轻人读书应试,最为著名的莫过于宋真宗了。他于咸平元年即位后,继续其父宋太宗广开科场、优待士子的政策。他曾有一首流传千古的《劝学诗》,劝诱士子读书应举:“富家不用买良田,书中自有千钟粟。安房不用架高梁,书中自有黄金屋。娶妻莫恨无良媒,书中有女颜如玉。出门莫恨无人随,书中车马多如簇。男儿欲遂平生志,六经勤向窗前读。”从此,“书中自有黄金屋”、“书中自有颜如玉”就成为历代广泛流传的格言。“黄金屋”和“颜如玉”不仅是激励读书人寒窗苦读的动力,而且也是他们一举成名之后获得金钱美女的客观现实的真实写照。皇帝的大力倡导推动了科举事业的蓬勃发展,加上科学技术尤其是印刷技术的发展,使得读书的成本大大下降,就使得许多寒门子弟也获得了参加科考的机会。某些大家族甚至还出钱培养族内子弟进行集体性的考试作战,在这种氛围下,科举社会逐渐地形成了。

所谓科举社会是指:“重视考试选才,科举在政治、文化生活和社会结构中占有重要的地位,科举的影响无所不在,并造成大量阶层流动的社会;也可以说,它是指教育和文化活动都以科举为中心、以科举为取向的社会。”^①刘海峰认为,虽然唐代已出现了科举社会的雏形,但真正出现科举社会还是在宋代。唐代士人借科举作社会流动的幅度虽大,但流动的

^① 刘海峰:《中国科举史》,东方出版社 2004 年版,第 155 页。

量并不大。宋代科举取士数量空前增加,不少下层人士通过科举阶梯步入上层社会,因而多数学者认为,宋朝以后,中国基本上是一个科举社会,朝廷、士大夫及学术文化经由科举而紧密结合。钱穆曾说:“科举进士,唐代已有。但绝大多数由白衣上进,则自宋代始。”^①科举社会的出现,开启了宋以后的科举时代,使得科举制度成为国家政治、文化生活的重要制度。而无法参与科举的人们也就必然处于被动的地位,无法享有科举制度带来的种种资源。这也推动了官僚制度的变迁,使得文官制度成为官僚制度体系的主体。

在这种风气的影响下,社会中逐渐产生了一个以科举为业的职业阶层——读书人阶层,他们为了入仕而读书,不仅推动了教育事业的发展,更重要的是他们逐渐地形成了某些共识并产生了群体意识。这便是宋代以来逐渐形成的士大夫集团。与封建社会的卿大夫集团和魏晋的士族集团不同,他们的认同在于儒家思想的基本原则而并不认同于出身是否高贵、血统是否优良,只要你肯勤奋读书并参与科举考试获得功名也好,未获得功名也罢;做官在朝也好,致仕在家也罢,通通都是士大夫阶层的一分子。士大夫们有着自身的优越性,这不仅仅在于他们是知识阶层和儒家思想的传承者,更为重要的是,他们自认为是帝国常态政治参与过程中的中坚力量与主体,所谓皇帝“与士大夫共天下”^②,是皇帝的忠实可靠的统治盟友。士大夫阶层的兴起,逐渐地在明清之际演变为“绅士”或“士绅”阶层,他们是帝国的中坚阶层与核心力量,他们不仅担负着帝国庞大官僚体系的运作任务,也在帝国实际的政治生活中扮演了不可替代的重要角色。

(3) 文官压制武将成为帝国的一种新的政治传统

A. 文官集团形成对武将集团的集体性的压制和鄙视

由于皇帝在制度设计过程中本着崇文抑武的指导思想,那么自然制度在运作的过程中会体现出对文职官员的偏袒和对武职官员的压抑,这在上面的论述中已经有比较详细的阐述。皇帝还与士大夫阶层结盟。宋徽宗被金俘虏之后,派其侍从武官曹勋给宋高宗带话说:“艺祖有约,藏于

^① 钱穆:《中国历史研究法》,三联书店 2001 年版,第 46 页。

^② 《宋史·文彦博传》。

太庙：誓不诛大臣、言官，违者不祥。故七圣相袭，未尝易辙。每念靖康年中，诛罚为甚。今日之祸，虽不止此，然要当知而戒焉。”^①从这段材料可以看出，在宋太祖时代，皇帝便与大臣们联盟。仁宗时期，宰相文彦博竟公然喊出“陛下与士大夫共天下”的口号。因此，仰仗着与皇帝的政治联盟，文官集团竟然以集体的方式来压制和鄙视武将集团。其主要的表现有：

一是阻止武将任职高官。枢密院本来是中央军的指挥机构，而其长官枢密使从来都是由文官担任，武将要是想担任枢密副使一职，便会招来文官们的集体抵制。如：在宋仁宗皇祐四年，名将狄青被任命为枢密副使，这个命令刚一发布，便招来了御史台的强烈反对。御史中丞王举正、左司谏贾黯等上书反对并言之凿凿地提出所谓“五不可”的理由。贾黯说任武人为枢密副使将：“一为四夷闻之，有轻中国心；二为小人闻风，倾动撼摇人心；三为朝廷大臣耻与之为伍；四为破坏祖宗成规，自比五季衰乱之政；五为功微赏厚，失驾馭之术。”^②这五条理由充分说明了文官对于武将的压制与鄙视。我们不妨仔细地推敲一下这“五不可”：第一条认为任命武将为枢密副使会降低宋朝的国际声誉，为他国耻笑，这本身就是故弄玄虚。用武将担任武职本是天经地义的事情，且北方契丹、西夏政权都是崇尚武功，怎么会耻笑这种事情呢？至于第二条所谓撼动人心，不过是撼动文官们的心，难道武将就都是小人吗？倒是第三条说出了文官们的心声：他们鄙视武将，不肯与之为伍。第四条又抬出祖宗法规和拿出历史教训来劝谏皇帝收回成命，不然就会导致第五条的所谓“失驾馭之术”，指责皇帝如果这样做便不称职，有了过失。最后的两条简直就是在威胁和指责至高无上的皇帝，大有翻脸之势。难道是因为一个武将的任命这么简单吗？笔者认为更深层的原因是文官集团以打压一个武将为跳板向整个武将集团叫板，并且不顾会激怒皇帝的危险还是要这样做，可见，在文官集团形成之后，对于武将集团的鄙视与压抑已经成为他们的一种集体意识和行为。

二是否认武将在官僚体系中的存在价值。文官们不仅鄙视压抑武

① 曹勋：《北狩见闻录》卷1。

② 《宋史·狄青传》。

将,甚至还否认他们在战场上出生入死、保家卫国的功绩的价值。还以狄青为例。狄青在任定州总管的时候,文臣韩琦(后任宰相)任经略安抚使,是他的顶头上司。一次,狄青手下的爱将焦用犯了法,韩琦要处死他,于是狄青前去为其求情说:“焦用虽然犯了法,但是他作战勇猛是个好样的,应当让他死在战场上。”谁知,韩琦听完勃然大怒当着众人呵斥道:“十年寒窗,金榜题名,才是好样的,他算个什么东西!”随即下令处死了焦用。^①狄青作为当地最高的军官受到这种屈辱,也只有默默地忍受。可见,当时衡量一个人是否具有一定的社会价值,主要以科举入仕为标准。只有读书、考试、做官,才被看成是正途;其他的做官渠道诸如荫补、流外补(文吏补选)、进纳(捐纳)和军功等都被称为杂途。尤其是军功,在多种入仕渠道中被认为是最“下贱”的。那些仅凭借蛮力杀几个人,砍几个人头做官的“文盲”或“半文盲”们,在官场之中是没有什么地位的,尽管他们的官位和品阶并不低于文官们。

B. 武将集团和军人社会地位的下降及对文官士大夫集团的卑躬屈膝

由于皇帝的防范和文官集团的打压,武将集团的社会地位大不如从前了。

其一,就军队的基层而言,军人的社会地位低下。由于唐代府兵制的衰落,到了宋代已经形成了新的募兵制。应募当兵的多是破产的农民、社会闲散人员、军人世家子弟,甚至是罪犯囚徒。“或募上人,就所在团立;或取营伍子弟,听从本军;或募饥民,以补本城;或以有罪,配隶给役。”募兵制的实行,使农民在很大程度上免除了兵役,军队走上了专业化、职业化的道路,这是一个历史性的进步。对统治者来说,军队的专业化、职业化,使对军队的管理方便而且简捷不少,不再和行政管理体系混淆。招募饥民、罪犯,又在一定程度上消减了反抗因素,有利其统治。南宋朱弁说:“艺祖平定天下,悉招聚四方无赖不逞之人,刺以为兵,连营以居之,什伍相制,束以军法。厚禄其长吏,使自爱重,付以生杀,离威于阶级之间,使不得动。无赖不逞之人,既聚而为兵,有以制之,无敢为非。因取其力,以

^① 《宋史·狄青传》。

卫养良民，使各定田里。所以太平之业定，而无叛民也。”^①

然而，募兵制也带来了许多的弊端，最重要的就是军队的素质低下。由于受到招募对象所限，大量的不良子弟、饥民、罪犯中的不法之徒被招入军队，造成军人的素质良莠不齐。且宋朝又实行“养兵”政策，并有意识大量招收这类人入伍。因此，军人的道德素质、体能素质都不高，战斗力也就不可能不衰弱。

宋朝招募的士兵，在脸上刺字为军，社会地位低下，使士兵成为一种下贱的职业，为社会所歧视，人们呼之为“贼配军”（《水浒传》中对武松、林冲等人的称呼），从而使他们对社会产生了一种对抗的心理。加之招募对象本身在社会上就处于下等地位的影响，更加剧了这种当兵被鄙视的社会情绪，甚至形成了所谓“好男不当兵”的社会价值判断标准。

其二，就军队的高层而言，武将对于文官甚至是文士都要毕恭毕敬，不敢有丝毫的怠慢。所谓三衙军帅见两府执政大臣都要“执挺趋庭，肃揖而退”^②，路遇侍从大臣也要退避道旁，拱手执礼，生怕怠慢而遭到弹劾和群体性的文官攻击。在上也是一样，上面狄青的例子中，他的爱将还不是上面的文官一句话就杀了。甚至是没有做官的文士，武将们也不敢得罪。仍然以狄青为例，一次狄青主持一个宴会，其间请来一个倡优剧团来表演助兴。谁知其中有一个节目讽刺了某些文士的酸腐，招惹到席间一个叫做刘易的文士大怒。他当场摔杯大骂狄青，然后拂袖而去。狄青却神色自若，好言劝慰与解释，第二天又亲自登刘易家门道歉。^③

然而就是像狄青这样一个战功赫赫，且谦卑谨慎的人，最后还是受到文官们的排挤，造谣说他要谋反篡位，虽无过失而被罢免，最终在忧郁与惊恐中死在异乡。狄青的悲剧说明，文官对于武将们的排挤不是针对某个个人的行为，狄青虽然出身行伍，但是后天努力自学了《春秋》等儒家经典，曾经受到过如范仲淹、韩琦的赏识，加之为人谦卑谨慎，又战功卓著，且宋仁宗也很信任他，说他是忠臣，可是最后还是难逃文官的非议而身陷

① 《续资治通鉴长编》卷327。

② 汪藻：《浮溪集》卷1。

③ 《宋史·狄青传》。

悲剧结局。可见这种排挤是一种集团性的排挤。南宋名将岳飞的人生悲剧不也可以说明这一点吗？尽管，在岳飞的悲剧中皇帝站在他的对立面，而秦桧等文官对其“莫须有”的罪名的构陷却是造成其人生悲剧的直接原因。

不过，社会地位受人鄙视并不等于经济地位的低下。由于宋代实行政府养兵的政策，因此武将们的经济地位多是比较殷实的。宋初时，太祖“杯酒释兵权”是以丰厚的经济利益作为交换，才收回大将石守信等人的兵权的。而就普通的士兵而言，年薪也是很高的（一个中等的禁兵每年的年薪大约是 50 千钱；厢兵的年收入大约在 30 千钱。而当时的一个五口之家在好年景的收入也不足 30 千钱^①）。史籍上有“中民十家之赋，禁卫一卒之赏”、“以十户养一兵”的记载^②，可见，虽然地位卑微，但是养家糊口是没有问题的。因此，那些社会闲散人员对于当兵还是趋之若鹜的。

本章小结

本章从周代的封建制度谈起，洋洋洒洒直至宋代文官制度的建立，涉及的年代可谓漫长而久远。然而一种政治制度尤其是作为支持政治体系存续的轴心性的政治制度的成长与确立确实需要经历长期政治实践的考验与锻炼。在这个漫长的历程中，我国古代的官僚制度体系，更为精确地说是以选官制度为核心内容的官僚制度体系逐步地发展壮大起来。而这一过程也伴随着帝国政治体系的产生、巩固与发展。官僚制度并非机械地与帝国的政治体系结成这种共生的关系，而是历史与政治生活发展的内在的逻辑将两者有机地紧密地联系在一起。

西周的封建制度并不是西周才产生的。分封制度作为一种政治制度在商代便被采用了，而真正作为主体性质的制度进行大面积的推广与采用却是在周代。然而，这种人为设计的精致的制度体系却在施行伊始便存在着致命的两个弱点。也正是这两个致命的弱点为后来官僚制度的产

① 冯尔康：《中国社会结构的演变》，河南人民出版社 1994 年版，第 799 页。

② 陈舜俞：《都官集》卷 7《说兵》。

生与帝国政治体系的建立留下了制度空间。分封制度造成的权力的逐级的分散必然引发对于权力分散的反动,从而使得权力逐渐地集中起来。经过战国时代的改革,国家权力逐渐地集中于各国的国君的手中,也正是在这一过程中,国君任用了新人。这些新人代表国君进行统治,其权力来源于国君,其组织形式为科层制的体制,这就是最初的官僚阶层与官僚体制。随着统一战争的深化,国君的权力日益集中而形成了专制化的王权,而官僚制度也不断地发展与深化,从而更好地为专制化的王权进行服务。随着国家的统一,王权改换了名字成为皇权,因为掌握它的不再是某一个诸侯国的国王而是君临天下的皇帝。同时,官僚体制也从一个诸侯国的范围扩大到整个帝国。这种理性化极强的官僚制度在战争结束后仍然发挥了其巨大的组织与动员能力,完成了许多奇迹性的工作,然而过度地对于社会经济、人力资源的榨取使得帝国的合法性基础迅速销蚀,最终新的帝国在农民起义的烽火中和各国贵族的疯狂反扑下崩溃了。封建制度复辟之后,其内在的制度缺陷很快便显现出来并引发了新一轮的统一战争。新的战争结束后,帝国的政治体系重新确立,但是新的体系却没有第一帝国时代的政治体系那么成熟,这主要体现在制度的混合性上。也正是在这个背景下,官僚制度开始第一次转型,由单纯的理性精神转变为以德性精神为主、理性精神为辅的混合精神的官僚制度。德性行政融入理性行政而成为新型的混合行政性质的官僚制度。然而,政治实践的发展,必然会使得官僚制度的缺陷不断地暴露,后来官僚制贵族化的异化现象严重地分化了帝国的权力。为了解决官僚贵族化尤其是依靠军功而显贵的武人集团对于帝国最高权力的威胁及由此引发的帝国的分裂,势必要从官僚制度本身入手进行改革。这次改革发生在宋代,距离第一次改革已经有一千年的时间了。改革的目的是仍然是围绕集中权力而开展。通过改革官僚制度的组织机构,重新划分权限、设定新的职位、明确职位职责、改革选官制度等多种方法,使得官僚制度转化为以文官为主体的官僚制度,也就是文官制度。文官制度的确立不仅达到了巩固皇权的目的,也促进了社会阶层之间的流动,将国家与社会紧密地联系在一起。同时把过去数百年来威胁皇权的武人集团压制下去,使得社会风气由尚武转为崇文。

综上所述,官僚制度的产生虽然早于帝国政治体系的确立,然而其内

在的权力关系却源于王权,当王权转化为皇权后,官僚的权力自然源于皇权。这就使得官僚阶层与官僚制度天然地通过权力集中的需求而与国家最高的权力联系在一起。然而官僚制度的功能与作用却不仅仅局限在于实现皇权的统治,它还是皇权的护卫,是帝国权力分配网络的主要的载体,是帝国主流意识形态推行与政治社会化的主要载体,而官僚阶层和准官僚阶层——士大夫阶层还担负着帝国统治与治理的主要任务。当然,这一制度还有其他一些功能。但是,关键的问题在于,正是这样一套制度和这样一群人支撑起了帝国政治体系的发展与运作,如果没有这套制度,缺少了这些人的支持,帝国也必然崩塌。在下面的章节中,笔者将主要选择三个层面,从横向上分析官僚制度体系对于帝国政治体系的支持与维系。尽管这三个层面不能向我们完全地展示官僚制度与帝国政治体系在帝国政治生活中全部的联系,但是至少可以让读者更多地了解官僚制度对于帝国政治体系的支持与维系,及其轴心性的体现。

中国古代官僚制度与帝国政治权力 统一框架的形成及帝国的政治整合

马克思主义政治学认为,“政治权力主要是指某一个政治主体凭借一定的政治资源,为实现某种利益或原则而在实际的政治过程中体现出来的对一定政治客体的强制性的制约能力”^①。通常政治权力的行使主体不仅包括国家,还包括社会阶级、政治集团和社会集团、有组织的群体,以及各种政治个人。政治权力的指向主要表现为利益,这种利益可能是物质的也可能是精神的意识形态的。政治权力依靠的力量主要是强制性的,当然也不排除是非强制性的。而政治权力通常是以国家或政府的名义来行使的,其主体是那些占有特殊经济地位、掌握足够政治资源并具有根本性政治利益指向的群体。从这个意义上来说,政治权力的作用就是来保障其行使主体的利益的。马克思说:“资产阶级建立国家权力就是为了保卫自己的财产关系”^②,在帝国时代也是同样的道理。我们暂且不谈帝国的阶级分化,就帝国的统治者本身,政治权力的行使不仅意味着实现对于全体臣民的统治,还意味着其私人利益的保障与统治秩序的规范,进而使得整个帝国的政治体系得以稳定。

更为重要的是,帝国政治体系的存续与运作也离不开帝国政治权力的规范。由于各个政治行为活动的主体一般都是在其利益诉求的指导下开展政治活动的,因此,与政治利益密切相关的政治权力就必然成为各种

① 王沪宁主编:《政治的逻辑》,上海人民出版社 2004 年版,第 159 页。

② 《马克思恩格斯选集》第 1 卷,第 171 页。

政治行动者们竞相追逐的对象。协调他们之间的关系对于政治体系存续的稳定性具有决定性的意义。从这个方面来看,规范与协调帝国内部的各种政治权力及其之间的关系,便成为官僚制度所要解决的一个不可逾越的重大问题,这是帝国政治体系权力维系的一种客观的要求。

政治权力的配置与运作,归根结底涉及的是帝国内各个不同的社会阶层、政治集团、社会集团之间的政治利益的分配,更为准确地说是政治利益背后的经济利益的分配,因而“政治权力不过是用来实现经济利益的手段”^①。而从帝国政治体系存续所需要的根本条件来看,其最为主要的内部条件便是:完成集体目标的贯彻、内部秩序的维持。将不同的政治集团和政治势力纳入同一政治制度框架,处理好内部传统政治势力和现代政治势力的关系,完成政治整合,维系合法性、支持以及政治组织的水平。^②要实现这一条件的关键便是要完成帝国内部不同政治集团与社会阶层政治利益的整合,那么承担这个重要任务的政治制度是什么呢?笔者认为的是帝国的官僚制度体系。因此,本章就从帝国的政治权力的分配与运作的角度切入,来具体地考察中国古代的官僚制度是如何将各种政治集团与政治势力纳入其制度框架,从而使得政治利益得到整合,进而支持了帝国政治体系的存续的。

第一节 官僚制度与帝国政治权力统一框架的形成

一、帝国政治权力的源头——最高权力皇权

1. 皇权的内容与其合法性基础

从前文的叙述中,我们知道皇权的确立来源于战国王权的转化。其实质就是战国时代业已形成的专制王权。而专制王权的形成经历了一个漫长的历史过程以及无数血与火的考验。之所以给专制王权更名为皇权,给以专制王权和官僚政治为特征的新型国家命名为帝国,都是秦始皇

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社1972年版,第246页。

② [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第13页。

个人选择的结果,这在《史记·秦始皇本纪》中有着明确的记载。自秦始皇称帝以后,与皇帝职位相关的一整套制度随之建立起来。其主要是由原来的王制演变而成,内容则更为丰富,包括了名号制度、宫殿制度、车舆服饰制度、礼仪制度、印玺符节制度、诏敕制度以及最为重要的皇位传承制度、后宫制度与宫官制度。而这些制度无不是围绕皇权而展开的,而皇权的主要内涵便是由皇帝作为国家元首来掌握并行使国家最高政治权力,并且这种最高的政治权力是皇帝独享的,具有至高无上的权威。其主要内容大致包括:最高立法权、最高司法权、最高仲裁权、最高行政决策权、最高人事任免权、最高军事指挥权、最高祭祀权、最高征税权、派驻使节与宣战权等。而皇权的合法性如前文所述则主要来源于传统,“历史官僚社会的统治者的合法性,主要是宗教—传统性的;支配着对其拥戴的标准,通常综合了政治与宗教的价值和取向。这些社会的既定君主,或是世袭传统群体的成员,或是体现了社会的‘神圣’价值和象征并且被期望建立新的世袭王朝的具备了卡里斯马素质的个人”。而这种“宗教—传统”在我国古代主要表现为所谓“天命观”的思想。即,皇帝之所以可以统治万民,因为他是天的代表,而天又是至高无上的。皇权的至高无上性根本来源于天道的至高无上性,天命不可以违背,否则天会降下灾难来惩罚人民;那么皇命也不可违背,因为皇命代表天命。天命是不能猜测的,是不可问、不可知的,皇命也具有相似的性质。因此,皇帝的权威与变幻莫测而威力无穷的天(自然)的权威,通过天命观、天人感应、天人合一等理论联系起来,便具有了其合法性的基础。这就使得对皇权的挑战具有了对无法驾驭的天(自然)进行挑战的含义,而一般人是绝对没有这种能力与实力的。从而,使得皇权具有了神圣性。

2. 皇权的特点

因此皇权便具有了下面几个特点:①神圣性。皇权来自天命的授予,而天下是属于天的,天子之拥有天下是天子之,是受天命而立的。“万章曰:‘尧以天下与舜,有诸?’孟子曰:‘否,天子不能以天下与人。’‘然则舜有天下也,孰与之?’曰:‘天与之。’”^①②宗法性。如前文所述,皇权由王权转化而来,而王权在封建时代具有强烈的宗法性。在封建时代那种“集

① 《孟子·万章上》。

家成国”的国家形成模式下而客观形成的“家国同构”的政治体制,由于封建制度的解体而为新型的中央集权的官僚政治国家所取代。但是,“家天下”的传统仍然存在。对于财产的占有观念依然还是所谓的“溥天之下,莫非王土”,而占有的行使仍然是土地所有权与使用权的分离。并且在实际占有土地与分配政治利益的过程中仍然遵从了原有的血缘原则,因此,宗法制度虽然不再作为国家最为核心的政治制度,但是不论是在皇家还是在士大夫家族、乃至平民百姓家庭的内部仍然发挥着重要的作用。而皇帝作为其家族的宗主,无疑在运用其权力调整其家族利益与国家利益、社会其他集团的利益、社会公共利益的时候,多少会向其家族方面倾斜的。③传统性。皇权具有的宗法性当然是一种传统性权力的表现,而这主要体现在其家族内部。作为一种社会的公共权力,皇权具有的传统性主要表现在两个方面:皇帝职务的终身制与皇帝职位的世袭制。与官僚职务的最大区别就在于皇帝的任职是终身的,职务的终止通常意味着皇帝本人的死亡。当然,在中国历史上也有皇帝主动宣布退休让位的,但是这多数都是篡位的僭主们上演的政治闹剧。而官员的致仕制度则规定官员到了 70 岁就要退休;由于身体不好不能处理政务的也要离职。对于皇帝职务则没有相关的规定。④不可分割与不可转让性。与西方政治学家们描述的主权的性质类似,皇权同样是不能分割与转让的。皇权被分割则意味着大权旁落,皇权转移给他人则意味着皇帝职务的结束。因此,皇帝们总是热衷于权力回收运动,而对于那些掌握过多权力的政治集团或个人保持着警惕并千方百计予以铲除。⑤依赖性。皇权虽然在理论上与名义上是国家的最高权力,但是皇权的实现必然要通过庞大的官僚机器的运作才能有效。作为一个血肉之躯,皇帝的体力与精力是有限的,尽管其拥有的权力是无限的,因此,皇权的实现必然要依赖于官僚机构。在这个过程中,皇权就要进行科层化的权力委托。而官僚们也正是得到了皇权的部分权力的委托才开始代表皇帝进行政务的处理的。

总之,皇权是帝国一切政治权力的根本源头,它居于帝国权力网络的顶端,它的瓦解也就意味着帝国权力网络的分解;同时也是帝国政治体系存续的标志性要素,皇权的颠覆意味着帝国的灭亡,皇权的重建也意味着帝国的重生。

二、帝国政治权力的分配与统一政治权力框架的形成——“我朝与谁共天下？”

1. 帝国权力的社会分配与主要的权力享有集团

所谓权力的社会分配是指政治权力在不同的社会阶级、阶层、政治集团与社会集团中的分配。帝国的最高政治权力掌握在皇帝的手中,那么皇帝将把权力分配给哪些政治集团呢?这主要受到两个传统的影响。一是上文提到的“家天下”的政治传统的影响。皇帝“视天下为莫大之产业”^①,因此这个产业就要多少分给家里人一些。按照这个传统,帝国权力的享有者就应该包括皇帝的血亲、姻亲和家奴。二是在帝国建立的过程中,那些协助他打天下的功臣宿将。在这个打天下集团实现了其目标后,作为“董事长”的皇帝当然需要进行所谓利益分红,大封功臣。这种暴力的占有与利益分配的原则也是作为权力分配的一种依据。而在和平年代,为了实现自己的统治必然地要授权给为自己办事的官僚,那么由什么人来担任官僚呢?必须是那些有知识、有文化、有理想、有道德的人才可以。因此,知识阶层便成为一个权力享有的阶层。在中国的帝国时代,知识阶层的主要成员便是所谓的读书人,即官僚、士大夫阶层。这便是凭借知识占有权力的形式。因此,在上述的情况下,皇帝又不得不将权力分配给军功贵族集团与知识官僚集团。所以,我们可以看出帝国的主要权力享有者可以划分为两大阵营:家族内部的权力享有者集团与家族外部的权力享有者集团。其中家族内部的权力享有者集团主要包括:皇帝的血亲——宗室贵族集团;皇帝的配偶与姻亲——后妃及外戚贵族集团;皇帝的家奴与私人助理——中官集团。这里中官集团包括皇帝的近臣,主要是其私人秘书、顾问与助理和其家奴宦官集团。家族外部的权力享有者集团主要包括:军功贵族集团、官僚集团。而在官僚集团内部按其职事又可以进一步分为文官集团与武官集团。

面对这些集团,皇帝应该如何分配权力,才可以使得权力的配置发挥最佳的效果,一方面维护其统治秩序,另一方面又可以促进帝国的发展呢?皇帝该与谁共天下呢?

^① 黄宗羲:《明夷待访录·原君》。

2. 经验与教训——帝国政治权力分配的历史轨迹

清末名臣郭嵩焘曾经有过这样评说帝国政治权力的社会分布状况：“汉、唐以来，虽号为君主，然权力实不足，不能不有所分寄。故西汉与宰相、外戚共天下；东汉与太监、名士共天下；唐与后妃、藩镇共天下；北宋与奸臣共天下；南宋与外国共天下；元与奸臣、番僧共天下；明与宰相、太监共天下；本朝则与胥吏共天下耳。”^①这番议论究竟是否恰当自然有待进一步分析与讨论，但是其大致说明了我国帝国时代的不同王朝时期，国家政治权力分配的主要状况，下面我们将对这一分配轨迹做一个简单的介绍。

（1）宗室集团

宗室贵族是皇帝的血亲，通常确定宗室的身份是以皇帝为中心的五服之内的亲属，包括与皇帝同姓的叔伯祖（皇帝爷爷的兄弟）、叔伯（皇帝父亲的兄弟）、兄弟、子侄、孙子侄五代人。而其中身份最为尊贵的无疑是与现任皇帝血缘最为亲近的兄弟和子侄，尤其是皇帝的同父同母的亲兄弟和皇帝的儿子们。历朝历代都设有专门的机构如宗正寺来专门管理宗室贵族及其事务。在“家天下”的政治原则与传统的影响下，为了保证全国的土地与人口作为皇帝的“财产”能够得到更好的控制与管理，因此让有血缘关系的亲属参与到管理层中间，便成为顺理成章的事情。似乎具有相同血缘的亲戚比没有丝毫血缘关系的官僚更为可靠。西周的分封就是出于这种考虑。最初的分封便是周王将其亲戚分封到其他异姓诸侯身边进行监视，而拱卫周王的统治。但是，随着时间的推移，由血缘关系带来的忠诚度逐代地下降，最终，在宗主的势力衰落后诸侯之间开始了混战，而这一局面持续了数百年之久。而在前文的叙述中可以得知，就各个诸侯国内部而言，各个公室宗族也纷纷控制了本国的国政，甚至引发国内的战争，具有很强的政治影响力。在秦统一后，对于是否将权力分封给宗室曾经有过激烈的争论。最后，秦始皇以周代分封的教训为由，放弃了分封制度而在全国推行郡县制度，宗室成员要参与政治也要依靠国家的正

^① 《郭嵩焘日记》，湖南人民出版社1981年版。郭嵩焘（1816—1891）是近代中国第一任驻外公使，清末洋务运动的思想家，曾任翰林院编修、两淮盐运使、署理广东巡抚和驻美国、法国公使等职务。

式的军功授爵的制度,否则无法获得政治权力。秦灭亡后,分封制度暂时地得到了全面的复辟。在汉帝国建立之初,部分地保留了分封制度,其目的在于防止异姓的诸侯与贵族篡夺刘氏政权,于是便有了所谓高皇帝与群臣刑白马而盟“非刘氏而王,天下共击之”,无功不得封侯的事情。可见,汉帝国将政治权力分配给宗室贵族的目的还是为了保障刘姓家族对国家政权的独占。然而,过多地授予宗室贵族王国自治权,最终酿成了宗室贵族的叛乱。七国之乱后,在汉武帝时代,又通过施行推恩的政策逐步地分解宗室贵族的权力,继而回收宗室的权力,使得大多数的宗室贵族不再是手握重权的地方诸侯而逐渐地变成了衣食租税的贵族地主。后来,还通过立法的形式限制宗室贵族的势力。如《左官律》、《阿党法》、《附益法》等。到了东汉,宗室的贵族基本上已经不再享有参与国政的权力了。不仅如此,他们还惧怕皇帝误会他们参与政事。如,东汉明帝时候的北海王在派遣使者向皇帝朝贺时嘱咐说:“朝廷设问寡人,大夫将何辞以对?”使者回答说:“大王忠孝慈仁,敬贤乐士。臣虽蝼蚁,敢不以实对?”而刘睦却说:“吁,子危我哉!此乃孤幼时进趋之行也。大夫其对以孤袭爵以来,念意衰情,声色是娱,犬马是好。”于是“使者受命而行”。^①可见,此时的皇帝不仅不再分配给宗室权力反而加强了对于他们的监视,搞得宗室贵族的危机感不断加深。而在三国时期的魏国,宗室的地位更加悲惨,他们虽然表面贵为天潢贵胄,实际上地位如同囚徒。曹丕继位之后,虽封诸弟为王公,并且配置了官吏与兵车;但宗室治国,“空有国土之名,并无社稷之实”,王国僚属,“皆贾竖下才”,兵卒非老即残,人数不超过200。同时,又直接委派辅督监国之官以监督、伺察王公的言行。并规定:兄弟王公之间不准交往,游猎也不许离开王都30里。对曹植的控制尤其严格,官吏兵卒“复减其半”。十一年中易地徙封三次,防禁严密,如同囚禁,以致“思为布衣而不可得”。一首七步诗,足以说明曹植的无奈与曹丕对待宗室的冷酷。^②由此,许多旧史家曾经认为:曹魏的军国大权之所以为司马氏所篡夺,正是由于“内无深根不拔之固,外无磐石宗亲之助”^③。因此,之后统

① 《后汉书·北海靖王刘兴传》。

② 《三国志·魏书·曹植传》。

③ 《三国志·魏书·武文世王公传》。

一天下的西晋武帝司马炎有鉴于曹魏苛待皇族，禁锢诸王，致使皇室孤立，终丧国柄，即位之后，立即采取了两项巩固政权的重要措施：一是分封宗室 27 王；二是同时任用诸宗王为重要诸州的都督，掌握地方的军政大权。宗室贵族掌握国家地方军政大权使得宗室集团的势力急遽飙升，迎来了中国历史上第三个宗室贵族的政治黄金时代。然而，宗室贵族虽然是皇帝的至亲，但是他们有一个使得皇帝最为厌恶的优势，这便是皇位继承资格。他们凭借血缘关系成为皇位的唯一的法定的继承集团，因此他们是皇位的潜在的挑战者。这样，当他们手握重权的时候，不是引起皇帝的忌憚而削藩，便是激发其野心要篡位，于是诸侯战争就势不可免了。西晋的“八王之乱”埋葬了西晋王朝，中国历史进入了南北朝时代。“八王之乱”后，除东晋皇室在流离之余，皇权不振，军国大事为侨姓与吴姓官僚贵族门阀所操控外，“南北诸王朝的政权结构依然是以皇权为首的诸贵族统治，皇室作为联合统治的第一家族凌驾于其他贵族家族之上的基本特征没有改变，因此，重用皇族宗室入辅朝政、出镇方面的政策也就延续下去”^①。在南朝，刘宋、萧齐在重用宗王入辅出镇的同时，为了防止宗王们执政专横，特别启用了一批出身寒微的人为中书舍人，参与机要；在各地方镇州府，皇帝通常派遣亲信担任典签官，负责监视宗王的言行。同时，皇帝也加强了对宗室贵族的残酷的大清洗运动。从南朝刘宋的元嘉三十年太子刘劭杀宋文帝，即位后，又杀叔父义恭 12 子和嗣王刘理、刘晔开始，此后，仅明帝刘彧就屠杀了孝武帝的 14 个儿子和他 5 个弟弟中的 4 人。萧齐继承刘宋末年宗室内乱的传统，尤其是明帝萧鸾，在位仅 5 年，高帝道成的 19 个儿子、武帝的 23 个儿子，除萧嶷一支外，几乎全被斩尽杀绝。^②到了隋唐时代，宗室虽然封王，但是已经不再向其分配政治权力，亲王没有封土之实。到了宋代，国家对宗室贵族的管理模式基本定型。本着“待遇高，权力少”的原则，宋代专门设置了大宗正司与宗正寺两个机构来共同管理宗室贵族。宗族成员有固定的居住地区，不经允许也不能随便出入，更不要说结交朝廷官员了。宗室成员也不再拥有参政的特权，要想做官也要参加科举。尽管在科举过程中多少对于宗

① 白钢主编：《中国政治制度通史》第 1 卷《总论》，人民出版社 1995 年版，第 134 页。

② 《宋书·文帝本纪》、《少帝本纪》、《明帝本纪》；《南齐书·明帝本纪》。

室成员有优待,如单独出题、单独考试、录取比例高等;宗室贵族在政治势力上远远不如前代了。^①尽管在南宋宗室的政治地位与北宋相比有所提高,宗室成员在文官中所占的比例为3%,武官中的比例为17%,甚至出现了宗室出身的宰相——赵汝愚,但是宗室毕竟也只是帝国政治舞台上的一个配角了。^②同时,宗室相关制度的完善也是在宋代完成的。这都为后来的王朝提供了处理宗室问题的经验。尽管在后来的帝国中,宗室贵族在政治生活中仍然发挥着作用,但是宗室贵族作为一个集团参与国家中央与地方的军政大事的现象越来越少了。如,明代前期虽然施行了分封,用宗王巩固统治。但是,很快地,宗王们便走下了政治舞台而成为生活富有的地主了,所谓“宗藩食禄而不治事”^③。另一方面,在少数民族建立的帝国如元、清时代,宗室贵族的势力依然强大。这与少数民族的宗王参政、议政的政治传统有关。即,并非是在帝国建立后,宗王贵族才得到皇帝的授权,在此前他们便已经具有这种传统。甚至连皇帝的产生也需要经过宗王会议的选举。如,元朝前期的多位皇帝都是由宗王会议选举产生的,著名的如元世祖忽必烈;清代前期也是如此,清世祖顺治皇帝,也是由宗王会议选举产生的。这种带有一些原始民主意味的贵族政治,是多数少数民族政权在其帝国建立初期都具有的政治现象。随着时间的推移,少数民族政权的汉化程度的加深,原有的贵族制度逐渐地废止,转而施行汉族政权的传统制度。宗王的权力逐渐地被限制。

(2) 后妃与外戚集团

后妃与外戚是皇帝的姻亲。最初,《史记》首作《外戚世家》,并指出:“自古受命帝王及继体守文之君,非独内德茂也,盖亦有外戚之助焉。夏

①② 参见[美]贾志扬:《天潢贵胄——宋代宗室史》,江苏人民出版社2005年版。一般来说,宗室四五岁,便由官府供食。男子5岁或7岁,由朝廷赐名授官。到十四五岁,裹头参加起居。北宋前期,朝廷对宗室不教、不试、不用,即不重视宗室子弟的教育,不准应举,不准注授差遣。神宗时,王安石削减宗室的“恩数”,又增立“敦养选举之法”,开始允许应举和注授差遣。南宋时,逐渐准许执改,一度还允许典兵。被封郡、县主的宗女(宗室妇女),朝廷月给俸禄,宗正寺设官媒负责议婚,也不规定对方的门第。神宗熙宁十年,始规定不得与“杂类”(指公公曾为人奴,婆婆曾为娼等)婚配。后又规定男方三代中要有一代为官。宗女之夫因婚而得官,准许应举。

③ 《明会要·帝系》。

之兴也以涂山，而桀之放也以末喜。殷之兴也以有娥，纣之杀也嬖妲己。周之兴也以姜原及大任，而幽王之禽也淫于褒姒。故易基乾坤，诗始关雎，书美颡降，春秋讥不亲迎。夫妇之际，人道之大伦也。礼之用，唯婚姻为兢兢。夫乐调而四时和，阴阳之变，万物之统也。可不慎与？人能弘道，无如命何。甚哉，妃匹之爱，君不能得之于臣，父不能得之于子，况卑下乎！既驩合矣，或不能成子姓；能成子姓矣，或不能要其终：岂非命也哉？孔子罕称命，盖难言之也。非通幽明之变，恶能识乎性命哉？”^①

这里的“外戚”所指的是皇帝的妻子。从这段材料可以看出：司马迁明确地认为，皇帝的成就与妻子的襄助是分不开的。一个贤明的皇帝的背后必有一个贤明皇后，而荒淫昏庸的皇帝的败亡也与其家庭因素有关。而在历史研究中，外戚集团通常不仅包括皇帝的妻子还有其家族势力。因此，狭义的外戚就单指后妃即皇帝的妻子与妻族；而广义的外戚既包括皇帝（第一代）的妻子及其亲族，又包括母亲、祖母及其家族。而为了把女主专门作为一个政治群体进行研究，所以将其从外戚群体中分离出去，这个区别在《后汉书》的目录中可以看出。原来在《史记》中，除了吕太后有专门的本纪之外，其他皇后、太后统归入《外戚世家》。《汉书》也仅仅为吕后和元后单独作传，其他也统归入《外戚传》；到了《后汉书》却专门有了《皇后纪》而不作外戚传了。可见，后妃群体尤其是皇后们已经从广义的外戚群体中分离出来，而外戚的含义也变成狭义的所谓“太后、皇后或嫔妃娘家的父兄、叔伯亲戚”。因此，外戚的含义也演变成皇室的外姓亲戚，主要是皇帝祖母族、母族、妻族和皇室公主的夫族。

皇帝对后妃集团分配权力的原因在于：一方面，外戚也是家里人，与外面的官僚相比在政治上更为可靠；另一方面，外戚集团不像宗室集团那样具有继承皇权的资格，对皇权存在潜在的挑战性，因此更容易获得皇帝的信任。而后妃凭借与皇帝的夫妻关系或母子关系关心丈夫或儿子的工作也是理所当然的事情，因此在中国历史上后妃干预政治的事情不绝于史。在中国最早的编年体史书《左传》的开篇，便记载了春秋时期，郑国郑庄公的母亲偏爱小儿子而逼迫郑庄公进而引发内乱的事情。在战国时代的秦国的秦昭王时，就有了其母宣太后摄政的记载。西汉的吕后，“女主

^① 《史记·外戚世家》。

临朝”开创了帝国时代后妃全面代替皇帝进行统治的先河；到了东汉，“东京皇统屡绝，权归女主，外立者四帝，临朝者六后，莫不定策帷帘，委事父兄，贪孩童以久其政，抑明贤以专其威。任重道悠，利深祸速”^①。汉代女主临朝少不了家族父兄的扶植，于是在两汉的历史上，外戚始终扮演了帝国政治斗争的主角。尽管有些皇帝约束后妃与外戚比较严格，但是把政治权力一贯地交给外戚集团也最终导致了皇权旁落，西汉的政权被外戚王莽所篡夺。但是，“汉仍其谬，知患莫改”^②。在东汉历史上又出现了宦官与外戚交替专权的情况，最终导致了东汉的灭亡。魏晋时期，为了吸取汉代后妃与外戚集团乱政的教训，魏黄初三年九月曹丕下诏，自今以后，臣下不得向太后奏事，后族不许辅政，也不许无功受禄。规定这个诏令传于后世，若有违背者，天下共诛之。^③南朝刘宋时，刘裕临死前也下诏：后世如果幼主继位，政事委任宰相，母后不得临朝称制。^④北魏更采取极端的办法，立太子即杀其生母，并且定为“常制”。^⑤然而，这些措施似乎并没有取得什么明显的效果。如，西晋“八王之乱”的导火索便是晋惠帝皇后贾南风干政。此外，皇太后临朝称制的时期在南北朝各个政权都有出现。^⑥隋唐时代，后妃外戚仍然是政治舞台上的活跃的角色。隋文帝杨坚便是以外戚的身份篡夺了北周的政权。唐初的长孙皇后及其家族对唐太宗的影响极大，到了高宗时代，其皇后武氏更是权倾朝野，后来干脆自己登极称帝改换国号，从幕后走到台前，做了中国历史上唯一的女皇帝。由此，把外戚的政治势力推到了历史的最高峰。其后，中宗的韦后及其家族，玄宗的杨贵妃及其家族，都是大唐王朝政治舞台上耀眼的政治明星，直至安史之乱。宋结束了五代十国的分裂局面后，其统治者也对后妃干政作出明确的禁令。但是，具有讽刺意味的是，从北宋的第三个皇帝宋真

①② 《后汉书·皇后纪》。

③ 《三国志·魏书·文帝纪》。

④ 《宋书·武帝纪》。

⑤ 《北史·后妃传》。

⑥ 如，晋成帝时，太后庾氏临朝，外戚庾亮等辅政。穆帝死后，崇德太后执政约40年，四次临朝称制。哀帝继统，海西公立废、简文帝登极，皆以太后令行事。萧齐宣德太后干政，废郁林、海陵王，立明帝、和帝。北魏中期冯太后摄政，曾整顿吏治，推行改革，促进生产。而晚期胡太后临朝专制，恣意淫乐，毒死肃宗，北魏灭亡。

宗开始,陆续出现了四次女主专权的局面。^①同时,在与宋同时存在的少数民族政权中同样出现了女主与外戚专权的事情。契丹的萧太后。金与西夏也有类似的情况。而在蒙古族建立的元朝,皇后的政治地位更为尊崇。这主要沿袭了蒙古族旧有的政治传统,皇后在皇帝的推举会议上有重要的发言权,干预朝政更是不在话下了。到了明代,朱元璋对于后妃干政深恶痛绝,他把限制后妃干政的措施制度化、法律化。在明王朝建立的第一年,即洪武元年,朱元璋便对大臣说:“治天下者,正家为先。正家之道,始于谨夫妇。后妃虽母仪天下,然不可俾预政事。至于嫔嫱之属,不过备职事,侍巾栉;恩宠太过,则骄恣犯分,上下失序。观历代宫闱,政由内出,鲜不为祸乱者也。唯明主能察之于未然,其他未有不为所惑者,卿等为我纂述女诫及古贤妃之事可为法者,使后世子孙知所持守。”^②以后,朱元璋又于宫中悬挂刻有训诫后妃条例的红牌,严禁后妃干预朝政,并不准她们交通朝臣,如犯禁令,即予严惩。并且规定了后妃殉葬制度,对于后妃进行肉体上的消灭。由于朱元璋防范措施甚严,故有明一代“宫壺肃清,论者谓其家法之严,超轶汉唐”^③。而清代的宫规比明代更为完善,早在努尔哈赤建国之初,就规定幼主即位,女主不得临朝称制,而由顾命大臣来辅弼幼主。然而,到了晚清,却出现了中国的最后一位女主,那就是赫赫有名的慈禧太后,她统治中国达50年之久。她死后不久,帝国的政治体系也归于崩溃。不仅是外戚,连皇帝也一起退出了中国的历史舞台。

(3) 中官集团

所谓中官集团,即皇帝的近侍包括皇帝的私人秘书、顾问、助理、侍者

① 真宗晚年病重,政事多由刘皇后决断。宰相寇準密谋请皇太子监国,谋泄被罢相。真宗死后,仁宗年幼,遗诏由刘太后“权听军国大事”。刘太后与仁宗每5天去承明殿垂帘决事一次。晚年,引进外戚,重用宦官察访外事。御史曹修古等上章表示异议,尽被逐出。刘太后执政12年,明道二年去世,24岁的仁宗才得以亲自执政。英宗32岁即位,但身患疾病,由曹太后“权同处分军国事”,在内东门小殿内垂帘听政。一年后,英宗病愈,曹太后撤帘还政。哲宗幼年即位,由高太皇太后“权同听政”,前后9年。元祐八年,高太皇太后去世,哲宗才得以亲政。徽宗初立,坚请太皇太后向氏(宋神宗皇后)“权同处分军国事”,规定臣僚先向太皇太后奏事,然后向皇帝复奏。半年后,太皇太后主动还政。宋朝皇太后垂帘听政时,有坐正殿、立生辰节、与契丹遣使往来、回避家讳等待遇,但不完全一样,而是因人而异。参见《宋史》各皇帝《本纪》部分。

② 《典故纪闻》卷2。

③ 《明史·后妃传》。

等。他们与皇帝的关系最为亲密,是皇帝身边的人。中官本来就是宫廷官员,其与一般政府官员的区别就在于:他们可以自由地出入宫闱,甚至是皇帝的私人空间——后宫,专门为皇帝及其家人提供各种服务。在秦朝,宫中专门设有散骑、中常侍等官员。其中散骑跟随在皇帝的车马后面,“献可否,备顾问”;而中常侍则可以“出入宫禁,常侍皇帝左右”。^①中官与一般的宫官的区别在于:一般的宫官也是为宫廷服务的,他们有专门的办公机关,处理宫廷的日常事务,如掌管宫廷的收支,为宫廷进行采买,维修宫殿,教导辅助皇子等。他们未必围在皇帝身边,但是他们也是专门为皇帝及其家庭服务的。另外,中官都是由皇帝亲自选择任命的,一般与皇帝的关系都比较亲密。最初,中官的职务有时候并没有实际的处理政务的权力,只是协助皇帝决策而已,如秦朝设置的博士官。但是,有时候某些中官经过皇帝的授权也可以参与实际政务的处理。后来,逐渐发展出中官专门的办事机构——尚书台。与中官相对应的是外官。这主要是在汉武帝时期设置内外朝后,对于官僚全体的一种划分方式。最初,其目的在于限制政府首脑丞相的权力,而随着中官集团的出现、中官机构的不断完善,政府的主要决策权力转移到以皇帝为领导核心的中官机构与中官集团的手中,于是中官集团便成为了帝国政治权力网络中的举足轻重的部分,全国的政令基本上都出自于中官机构。^②而原来的政府基本上不再是政令的决策机构,而是逐渐地发展成为政令的执行机构了。中官集团的出现使得政府的决策权、立法权与行政执行权分开了。而到东汉光武帝统治时期,尚书台的组织进一步扩大,权力进一步增强,丞相等三公九卿官员就变成较单纯的执行官员,在决策中的作用已经越来越小了。

① 《通典·职官三》。

② 在汉武帝以前,以丞相为首的三公九卿特别是丞相在决策中起着举足轻重的作用。丞相府既是重要的决策机构,又是执行机构。它是全国政务的总汇,全面领导全国各级政府的政务活动。所以,在秦朝和西汉武帝以前,丞相地位显赫,担任这一职务的绝大多数人都是德高望重、才能卓越的元勋大臣。秦朝的李斯、冯劫、冯去疾,汉初的萧何、陈平、王陵、曹参、周勃等,都是如此。因为秦与西汉初期的丞相有选官、弹劾和罢免百官之权,又主持郡国的上计与考课,同时还主持宰辅会议、百官会议,拥有奏事、封驳与谏诤之权,因而逐渐与要求不断加强专制集权的皇帝发生矛盾。汉武帝为了限制和削弱丞相领导下的政府权力,于是逐渐将决策大权交给自己的近侍——尚书,组织起以大将军(兼录尚书事)为首,尚书、侍中等参与的“中朝”,因其在宫内办事,又称内朝,与之相对立的丞相府也就变成了外朝。

在尚书机构成为中央决策机关后,原来的中官有了固定的办公机关后就不能整天陪伴在皇帝的身边了,于是比尚书等更为亲近皇帝的官员出现了,那便是中书。像尚书台取代丞相府的决策地位一样,随着皇帝集权的需要,中央的决策机构进一步内移,中书省(在魏晋的某个时期是秘书省)成为了最高的决策机关。于是,原来的中官变成了外官,新的中官机构形成了。但是,中官集团的更新还是没有停止,经历了南北朝,到了隋唐时期,三省六部成为政府的主体机构,原来的中书机构与皇帝又拉开了距离。于是,随着科举制度的发展,皇帝开始把许多才华横溢的饱学之士吸纳到自己身边,新的翰林学士成为皇帝的新宠,与宦官们一起成为唐代中官集团的中坚力量。然而,翰林学士在与宦官之间的争斗中最终败下阵来。宋代的政治改革,进一步分化了政府的权力,使得皇权进一步集中于皇帝,中官集团的作用进一步加强。到了明代初期,沿用了元代的中书省与丞相制度,朱元璋废除丞相制度后,设置大学士辅政。在明成祖时期组建了内阁,协助皇帝处理政事。中官集团又一次更新。然而,内阁很快与皇帝疏远,其权力为司礼监的秉笔太监所分担,中官机构又一次内移,同时中官集团也更新为以太监为主体。到了清代,宦官权力受到限制,其初年内阁一度恢复权限,满洲贵族王公对于国家政事一直具有干预权力。随着专制制度的发展,在内阁之外又增设军机处,处理军政大事,其办公地点设置在宫内,方便皇帝与大臣们议政,因此中官机构再次变迁,中官集团也有所更新。

在中国的历史上,中官集团内部还有一个相当稳定的政治群体,他们一直参与国家的政事,也逐渐成为中官集团的主体,那便是宦官群体。宦官,其原指在皇宫中侍奉皇帝的官员,并非都是经过阉割的男子。《后汉书·宦者列传》记载:“《易》曰:‘天垂象,圣人则之。’宦者四星,在皇位之侧,故《周礼》置官,亦备其数。阉者守中门之禁,寺人掌女宫之戒。又云:‘王之正内者五人。’《月令》:‘仲冬,命阉尹审门闾,谨房室。’《诗》之《小雅》,亦有《巷伯》刺谗之篇。然宦人之在王朝者,其来旧矣。将以其体非全气,情志专良,通关中人,易以役养乎?然后世因之,才任稍广,其能者,则勃貂、管苏有功于楚、晋,景监、繆贤著庸于秦、赵。及其敝也,则竖刁乱齐,伊戾祸宋。”

西汉帝国建立后,“仍袭秦制,置中常侍官。然亦引用士人,以参其选,皆银珥左貂,给事殿省。及高后称制,乃以张卿为大谒者,出入卧内,

受宣诏命。文帝时,有赵谈、北宫伯子,颇见亲幸。至于孝武,亦爱李延年。帝数宴后庭,或潜游离馆,故请奏机事,多以宦人主之。至元帝之世,史游为黄门令,勤心纳忠,有所补益。其后弘恭、石显以佞险自进,卒有萧、周之祸,损秽帝德焉。”可见,在西汉,宦官并非完全是阉人。东汉光武帝以后,宦官才成为阉割后在皇宫中为皇帝及其后妃服务的“男人”的专称。“中兴之初,宦官悉用阉人,不复杂调他士。至永平中,始置员数,中常侍四人,小黄门十人。和帝即祚幼弱,而窦宪兄弟专总权威,内外臣僚,莫由亲接,所与居者,唯阉宦而已。故郑众得专谋禁中,终除大憝,遂享分土之封,超登宫卿之位。于是中官始盛焉。”^①至此,宦官集团也便成为阉人宫廷服务人员的集团。中官集团比宦官集团包含的范围更为广阔,包括主要的内朝官员。而中官集团最为重要的功能不仅在于为皇帝提供各种决策咨询与政务处理、监督等服务,而且还可以起到信息与命令过滤的作用。有些事情可以被中官集团刻意地隐瞒,皇帝不得而知;还有些皇帝的命令也可以在中官集团那里打上一个折扣,甚至有些命令不是来源于皇帝而是中官集团。中官集团分享了皇帝的权力,甚至可以盗用皇帝的权力。正是由于这样,皇帝才会不断地推动中官机构的发展,更新中官人员,防止大权旁落。中官集团这种对于皇权的分享在实际中是无法避免的。因为皇帝的体力与精力毕竟有限,而要让中官帮助分担政事必然涉及授权的问题,而皇帝在授权后又无力来监督所有的人。因此皇帝一般会采用让最为信任的那部分人去处理最为重大的事情或监督其他中官,这就必然造成中官集团内部派系的分化。一般来说,在中官集团内部主要分为两大阵营:一是宦官集团;一是中朝官集团。而皇帝通常都偏爱宦官集团,用宦官集团来监督中朝官。这是由于宦官具有一些天然的优势。作为阉人,宦官失去了生育能力,无法繁衍后代,因此便降低了宦官掌权后篡位的可能。同时,宦官是皇帝的仆人,每天都伴随皇帝。有些宦官还是皇帝的启蒙老师或贴身侍者,伴随着皇帝的成长;由于宫廷制度的限制,有些宦官与皇帝的感情甚至深于皇帝同自己的妻妾与子女的感情,因此他们更为皇帝所信任。而皇帝的授权恰恰首先是建立在信任的基础上的,其次才是能力的问题。正是基于这种优势,宦官集团一度成为中官集

① 《后汉书·宦者列传》。

团的主体,他们履行中官的重要职能,尽情地在帝国的政治舞台上展示其能力。在中国历史上,宦官最为活跃的时代恰恰是国力最为强盛的几个王朝的统治时期。秦朝的赵高,是帝国历史上第一个也是最后一个担任丞相的宦官。在汉代,尤其是东汉,宦官与外戚交替专权。在东汉,宦官之所以专权,主要是因为他们帮助皇帝从外戚手中抢回了权力。他们的权力实质上就是皇权的延伸,也正是在国家最高权力的争夺中才产生了所谓的宦官中的精英,所谓的“五侯”、“十常侍”。后来,宦官甚至获得了统驭军队的权力,这始于汉桓帝时期。汉桓帝为了对付专权的中朝大将军梁冀而“使黄门令具瑗将左右厩驺、虎贲、羽林、都候剑戟士,合千余人,与司隶校尉张彪共围冀第”^①。此后,“中官统领禁省”变成了“汉家故事,不可废也”^②。获得了军事权的宦官便可以轻易地控制皇宫与首都地区,因此他们也不再愿意受到主人的约束了。到了唐代,宦官不仅作为皇帝的代表监督地方军政,还担任枢密使、军容观察使等重要武职,直接统领中央卫戍部队——神策军。这下连皇帝也要受其摆布了。在中唐,掌握军权的宦官们“反在人主之上,立君、弑君、废君,有同儿戏”^③。所谓“自穆宗以来八世,而为宦官所立者七君”^④,即穆宗、文宗、武宗、宣宗、懿宗、僖宗、昭宗。宦官杀戮皇帝是中国历史上宦官权力达到顶峰的表现。而宦官权力的膨胀无疑是专制皇权异化的重要表现。正是由于专制权力的独享性与不受制约性使得宦官权力被遏制也只是暂时的。到了宋代,宦官依然在政治舞台上活动。元代宦官弄权的事情也见于史籍。在明代,宦官的权力再次膨胀起来,宦官集团的官僚化彻底地完成。作为皇帝私人的监督机构,宦官的势力完全渗透到了国家的政治、经济、文化诸多领域,宦官的人数也激增到十万之众,其规模与影响达到了最高峰。而明代宦官却不像唐代宦官那样可以任意废立皇帝,他们权力再大,皇帝也可以轻易地消灭他们。如明代的刘瑾、魏忠贤等,虽然权倾朝野,但是最终还是没有斗过皇帝。其原因在于皇帝制度、官僚制度及相关的各种制度的完善使得宦官的势力虽大,但是仍然受到限制。到了清代,宦官作为一个

① 《后汉书·梁冀传》。

② 《后汉书·何进传》。

③ 赵翼:《廿二史札记·唐代宦官之祸》。

④ 《新唐书·僖宗纪》。

政治集团对于政事进行干预基本被杜绝。这是由于统治者吸取了明代的教训,设置内务府专门管理宦官,而内务府大臣却不是由宦官担任,而是皇帝信任的满洲贵族。如果说在明代是皇帝用宦官集团监视文官集团,那么在清代,宦官集团与文官集团一样都是满洲贵族王公集团监督的对象。帝国政治权力的天平也不再向其倾斜了。

(4) 军功贵族集团

马克斯·韦伯说:“权力是处于适当位置的某一成员不顾一切排除阻力来贯彻自己意志的可能性。”^①而中国人是按照传统的倾向于实用主义的方式,从以往的政治实践中认识这种可能性,即通过以往的功业来发现和肯定功臣的相应的德行和能力的。通过认识而产生的敬畏心理,可以将功臣推举到相应的权力等级。这就是所谓“以功次定朝位”的观念基础。在帝国政权成立之初,皇帝往往依据臣子们参与缔造新朝的功绩进行政治权力的分配,“论功劳,行赏罚”,“循功劳,视次第”,“功力未见于国者,则不可以授以至禄”,这就是《韩非子·饰令》所谓“国以功授官与爵”。这种政治惯例体现出成功的政治集团的政治领袖与集团其他成员的人情债务的清算,“录功而与官”,也是使这一政治集团内部的利益关系进一步强化的方式。“治世之臣,功多者位尊,力极者赏厚,情尽者名立。”^②给功臣以较高的地位,实际上也是对其“力”与“情”的偿报。我们可以做这样一个比喻:帝国的建立者带领一批文臣武将,其出身可能是贫民或旧有帝国的地方势力,组成了一个打天下集团。在争霸的过程中,不断又有新的文臣或武将加入。在成功地取得对于全国的统治权并建立帝国之后,自然要涉及政治分红的问题。一般的官员得到正常的晋升与赏赐,而这些主要的军功贵族除了厚禄之外还获得了高官。而这些官职不仅意味着经济待遇,更意味着政治权力的分享。如,汉帝国建立之初,功臣的势力十分强大。他们“诛吕安刘”的功绩被载入史册。东汉初年的贵族豪强地主更是军功集团的代表。魏晋时期,专制军功贵族的大家族转化为士族的一部分,仍然深刻地影响着帝国的政治。在唐代,军功贵族始终影响着帝

① 转引自莫于川:《行政指导纪纲——非权力行政方式及其法治问题研究》,重庆大学出版社 1999 年版,第 36 页。

② 《韩非子·守道》。

国的政治,尤其是安史之乱后,许多有功的将领成为藩镇的节度使,他们倚仗武力与帝国的中央形成对抗,最终导致了藩镇的割据与混战,使得大唐帝国分裂,出现了五代十国的混乱局面。到了宋代,统治者汲取了前代的教训。在宋帝国建立伊始,宋太祖便通过杯酒释兵权的政治手段及时地改造了军功贵族,给予他们优厚的生活待遇而使得他们远离帝国政事。明太祖朱元璋就不那么仁慈了,他把功臣们比作木棍上的刺而不遗余力地大加杀戮,使得军功贵族在其统治期间基本上被消灭殆尽了。而蒙元与清王朝,其军功贵族基本上与其原有各部落贵族及其宗室贵族是一致的,因此他们是帝国权力的享有者。尤其是蒙元,军功贵族的影响几乎贯穿了整个元朝统治时代。

军功贵族集团是官僚集团内部的一个特殊的政治集团。其特殊之处在于:首先,军功贵族集团一般是帝国建立伊始的第一批官僚。他们中的许多人都是在帝国建立之前的争霸战争中便已经追随帝国建立者及其家族了。其次,他们对于争霸战争的胜利乃至帝国的建立都立有重大的功劳,主要是军功。最后,在帝国建立之后,他们又是帝国政治权力的当然的享有者。军功贵族一般都会凭借其卓越的军事功劳而从皇帝处获得一个可以世袭的爵位以及一些土地。当他死后,爵位与土地就会被其后代所承袭。如果他们的后代没有什么本事,那么他留下的产业很快就会败落;如果他的后代凭借自己的力量获得新的军功或者通过国家的正常的选官的渠道获得参政的机会,其家族的势力还可以得到延续或发展。某些军功贵族还会通过政治联姻的方式与皇室或其他大家族结成姻亲以巩固其势力。军功贵族的发展命运与皇帝对军功贵族的态度紧密地相关。如果皇帝在建国后仍然想继续利用他们,那他们的家族就会继续得到发展,如东汉的豪强与魏晋士族;如果想剪除他们的政治影响便对他们进行肉体消灭,如汉高祖刘邦诛杀彭越、韩信、英布等异姓。朱元璋就曾两次对功臣大规模杀戮。洪武十三年胡惟庸案,牵连被杀的功臣多达万余人。洪武二十六年蓝玉案,牵连被杀的也有一万五千余人。朱元璋还屡次戒饬功臣“待身有礼,铺让不伐”^①,并对其生产经营和生活消费,颁布了严明的定制,严禁逾越。或是对他们给予优厚的待遇进行“养而不用”的处

^① 《明史·太祖本纪》。

置,主要是建立散官、勋官制度。

司马迁曾经精辟地评说汉代军功贵族的兴衰成败说:“古者人臣功有五品,以德立宗庙定社稷曰勋,以言曰劳,用力曰功,明其等曰伐,积日曰阅。封爵之誓曰:‘使河如带,泰山若厉。国以永宁,爰及苗裔。’始未尝不欲固其根本,而枝叶稍陵夷衰微也。余读高祖侯功臣,察其首封,所以失之者,曰:异哉新闻!书曰‘协和万国’,迁于夏商,或数千岁。盖周封八百,幽厉之后,见于春秋。尚书有唐虞之侯伯,历三代千有余载,自全以蕃卫天子,岂非笃于仁义,奉上法哉?汉兴,功臣受封者百有余人。天下初定,故大城名都散亡,户口可得而数者十二三,是以大侯不过万家,小者五六百户。后数世,民咸归乡里,户益息,萧、曹、绛、灌之属或至四万,小侯自倍,富厚如之。子孙骄溢,忘其先,淫嬖。至太初百年之间,见侯五,余皆坐法陨命亡国,耗矣。罔亦少密焉,然皆身无兢兢于当世之禁云。居今之世,志古之道,所以自镜也,未必尽同。帝王者各殊礼而异务,要以成功为统纪,岂可绳乎?观所以得尊宠及所以废辱,亦当世得失之林也。”^①这是司马迁为汉初功臣所作年表的序文,其中指出了军功贵族的兴旺与衰落。表现了军功官僚迅速的贵族化,以至于对皇权产生威胁而逐步被剪除。

(5) 官僚集团(文官集团)

在帝国建立前,官僚制度就得到了迅速的发展,战国时代的国王们就与官僚分享政治权力。在帝国时代,皇帝依靠官僚而实现其统治,那么分配给官僚政治权力便是必须的。上文中我们集中地讨论了官僚集团内部的权力分配问题。包括中官集团、军功贵族集团,这里要简单介绍的是官僚集团内部的其他集团。在战国时代,科层制官僚集团出现伊始,便有文武职务的分工,但是没有专职化。因此,虽然有文武官员,但是却没有绝对专职的文官与武官的划分。文官可以挂帅领军出征,武官也可以入阁拜相。这种情况直到宋代才基本结束。因此,在宋代以前,对于官僚集团使用文官与武官的划分方法是比较模糊的。那么如何划分才比较客观呢?笔者认为可以根据职务的不同属性进行划分。一些职务是所谓“领导型”的,即在政务的处理中具有最后的决策权和处置权,同时担负主要的政治责任。担任这些职务的官员称为主官,由于古代政务处理过程中

^① 《史记·高祖功臣侯者年表》。

主要应用的是印信制度,这些人掌管印信,因此也叫做印官。这里值得注意的是:印官并不仅仅是行政一把手,其副手同样也称为印官。如,在县级行政机关中,县令固然是印官;县丞、县尉也是印官。印官最大的特点便是:印官通常是由中央政府的人事部门直接任命的。其权力直接来源于中央政府的授予,他们可以直接代表皇帝对地方进行治理,或在中央政府中某一部门中分管某些事务。印官主要产生于国家正规的选官制度,如汉代的察举制度、魏晋的九品中正制度以及后来的科举制度;是在通过选官环节后再经过人事部门的考察后给予官职的。这些正式的所谓印官便是官僚集团的主体。那么在政府部门中还有这样一些职务是所谓“非领导业务型”的,主要是辅助印官完成政务的处理和公文的运作。担任这些职务的通常是印官私人聘请、招募的一些人。他们一般具有比较娴熟的公文写作与政务处理的技巧,这些人便是掾吏,后来叫做胥吏。他们的出身也是读书人或者是掾吏世家,在无法通过正规的选官渠道进入政府后,通过私人的关系或者是参加政府部门的行政能力测试而进入政府机关从事文职工作,其性质颇为类似今天的“非领导型公务员”。官的权力来源于君,而吏的权力则来源于官。^①这样官僚集团内部便可以划分为官的群体与吏的群体。尽管在早期的秦汉与魏晋时代,官与吏的区别并不明显,有些印官也被称作“大吏”,史书上也做所谓《循吏列传》、《酷吏列传》,但是根据不同职务性质对于官僚集团内部进行划分也是可以的。

那么从政治权力的分配轨迹来看,秦帝国中,皇帝与官僚分权,此时的官僚多是熟悉文法的刀笔吏;到了汉代随着儒生集团的加入,国家官僚集团按照其学术派别的划分可以称作“儒法合流”,同时辅之以自辟属吏的制度;魏晋南北朝仍旧沿袭,但是此时官僚的主体已经为士族官僚。到了隋唐,随着科举制度的发展,更多贫寒的文士加入了官僚集团,冲淡了官僚贵族垄断官僚集团的色彩。然而随着帝国内部的叛乱的发生,武将的地位逐渐上升,国家的主要权力为武将所瓜分,新的武将家族的争斗导致了帝国的分裂。到了宋代,通过限制武将的势力,大力建设文官制度,皇帝与官僚集团的分权日趋稳定,逐渐形成了以皇帝为核心,以胥吏集团辅佐的文官集团为权力施行主体、压制武官集团的新型的权力分配体系。

^① 卜宪群:《秦汉官僚制度》,第288页。

此体系在明清继续沿用,而在形式上稍有变化。如,在明代,文官集团受到宦官集团的监督与压制;在清代,文官集团受到满洲贵族的监视与压制。而在元代,政府一度重新启用了大批的刀笔吏而废弃了文官系统,后来虽有恢复,但是元朝的统治危机也爆发了。

3. 官僚制度与帝国政治权力分配的内在逻辑以及帝国政治权力统一框架的形成

(1) 政治权力分配过程中的纠错行为

通过对帝国各个不同政治集团进行政治权力的分配的不同历史轨迹的观察,我们不难发现:在不同时代,在帝国政治权力分配的过程中明显地存在着一种纠错行为。并且,这种纠错行为甚至形成了一种机制为历代各个不同的王朝所采用,使得各个王朝在建立之初都具有一定的路径依赖的效应。这种纠错行为甚至成为一种潜规则被历代王朝自觉地遵守。在对待宗室贵族的问题上先后经历了“利用”、“打压”、“养而不用”的多种尝试,最终选择了“养而不用”的处理方式。然而这种处理方式并非一朝一夕所形成的,其背后包含了多少天潢贵胄的鲜血与生命,这是经过数百年的政治实践而做出的最终的比较理性且人道而宽容的处理方式。在对待外戚、中官、军功贵族的问题上也是如此。数千年政治实践对于经验的积累与教训的汲取,在不断的政治纠错的过程中形成了一种稳定的权力分配方式:皇帝—官僚共享政治权力。

(2) 政治权力分配的内在逻辑与帝国政治权力统一框架的形成

然而,如果我们仔细地回忆一下官僚制度产生与发展的过程就不难发现,帝国政治体系的最为主要的特征是中央集权的君主政体与官僚政治,这也是在帝国体系建立之前所逐渐形成的新型的中央集权的官僚国家的特征。君主在国家政治权力的回收过程中,最初便与新型的非贵族官僚结合共同反对贵族,逐渐地控制国家的各种自由流动资源,包括经济、政治、人力、文化等资源。然而,君主专制政体的本质规定又使得它公然地赋予君主个人拥有至高无上、且在法律上不受限制的政治权力,并奉行“家天下”、“私天下”的原则,把国家权力视为私产,由君主一家一姓世袭私有。这样,就使得皇帝必须同时处理好家族内部与整个政治共同体内部的权力关系及利益的分配与整合。因此,在政治权力的分配问题上,皇帝便不得不既分配权力给家人又分配权力给政府官僚。那么,在权力

分配过程中就必然涉及一个权力分配的多少的问题,是让家里人多些还是让政府的官僚们多些?把权力分配给谁才能更好地维护皇权的稳定并使得皇权的运作更为有效,使得帝国得到发展,更为强盛呢?这些,都是历代王朝的皇帝们不得不考虑的问题。帝国的第一位独裁者秦始皇不愿意与任何人分享权力,他曾经把整个官僚机构当做实现其意愿的机器。在秦朝,理性化程度极高的官僚制度创造了许多奇迹,但是最终也导致了政权合法性的丧失而使得帝国崩溃。后来的汉帝国,认为秦朝灭亡的原因便在于权力高度集中于皇帝,不与家族分享;于是帝国的权力开始分散到皇室家族、外戚家族中去。与此同时在官僚体系内部,权力也开始逐渐地分化,中官集团主要掌握决策权,其他政府官僚掌握行政执行权。皇权的分散带来了皇权的危机与变异,宗室叛乱、女主临朝、外戚篡权、宦官乱政等政治现象随着王朝的更替,数千年间,在帝国的政治舞台上周而复始地不断上演,而理性的纠错行为使得皇帝不得不重新考虑权力的分配原则。帝国政治权力分配的第一原则无疑是要保障皇权的稳定性,保证皇权不会旁落甚至被篡夺、颠覆。而权力运作的有效性问题自然要退居第二位。通过多次的政治实践,血的教训与经验告诉皇帝们政治权力分配的最为稳定的模式还是皇帝与官僚进行分权。帝国政治权力分配的内在逻辑便是:权力的分配必须保障皇权的集中,而这种集中的程度便在于皇帝对分配下去的权力可以有效地控制与监督。而官僚制度的发展,正是适应了皇权分配的这一要求。尤其是后来文官制度的建立,使得皇帝可以把这种庞大的制度体系作为一种载体来协调各个政治集团的利益。具体分配方法是:将宗室、外戚、军功贵族优养起来,如果 they 要参与政治也可以,但是必须要通过国家正规的选官渠道。或参加科举考试,或通过捐纳、恩荫等制度。在进入官僚体系后要遵守制度的各项规定依据功绩的累计进行升迁,而此前在汉魏隋唐所有的那种贵族子弟降生即为显官的现象基本上没有了。通过这种做法,皇帝将家里人分配权力的机制纳入了官僚制度体系,在官僚制度体系内部进行政治利益的整合。但是,笔者必须说明的是,这在文官制度建立后只是大致的情况,而在各个王朝也会略有不同。如,清朝宗室贵族就没有完全地纳入文官体系,他们反而可以凌驾于官僚体系之上(军机处)或通过担任文官体系中最高的职务等方式对其进行监督,但是仍然无法抛开文官体系。另一方面,在文官系统的

内部也不断地加强对各个集团的控制。对中官集团,皇帝不断地采用集权的方式来改造中官机构,更换中官集团的成员,直至中官机构完全地为宦官所掌握。而对待其他官僚也通过不断地改变政府机构,使得政府机构内部的权力不断地分散来达到有效控制的目的。同时,加强监督机构的发展。监督机构由原来的内部监督机构转化为内外并存的两套监督机构。所有的这些做法都是为了巩固皇权、集中皇权,而官僚制度与官僚集团与战国时代一样,为皇帝实现这一目的提供了制度支持。通过千年的实践,国家的最高政治权力再次高度地集中于皇帝手中,然而与秦朝的集权不同的是,明清之际皇权的高度集中比秦朝集权的程度更高的表现在于:皇权的集中建立在一个统一的制度框架上,而这个统一的制度框架已经完成了帝国各个主要政治集团的利益整合的任务,这个政治制度框架便是庞大而精致的官僚制度体系。

4. 帝国政治权力分配的原则

这里,还需要简单地说明一下帝国政治权力分配的原则。其中最为重要的原则便是维护皇权的稳定原则了。权力的分配必须保障最高政治权力的稳定。在这一原则的前提下,帝国权力的分配必然体现为如下子原则:一是权力制衡原则。这里所说的制衡并不是对于最高权力本身的制衡,而是分配出去的子权力的相互制衡。其表现为:行政权力制衡、军事权力制衡与司法权力的制衡。二是对分配出去的子权力的监督原则。帝国的权力监督体系是多层次的,既有源于官僚制度体系内部的监督,如御史台谏机关的监督;也有来自官僚制度体系外部的监督,如厂卫制度等特务机构的监督。其次是权力的有效控制原则。各级行政机关的设置必须满足皇帝“居中驭外”的需要,使得皇帝可以有效地控制各级政府机关。因此,在官员的设置上,监督型政务官员多于业务型政务官员。具体地说就是:官员在处理政务的过程中,在基层干活的少,而在中间监督的人多。例如,在帝国,真正亲民完成国家税收、增收劳役的只有最为基层的县官,而县官上面的知府、知州、巡抚、总督等各级官员都是监督型的。“在明清帝国,只有两种重要官员,即京师的内阁大学士和京外的州县官。”^①因此,帝国行政机构的设置又表现出“强干弱枝”的特点。无论是“居中驭

^① 瞿同祖:《清代地方政府》,法律出版社2003年版,第13页。

外”还是“强干弱枝”的特色，都体现了皇帝对于权力的有效控制。

第二节 官僚制度与帝国政治权力的配置与运作

一、帝国的“树型”政治权力配置网络——政治权力运作“相对静态”的展现

1. “树型”政治权力配置网络

(1) “树型”权力配置网络的含义

在上一节中，笔者集中地介绍了帝国政治权力的社会分配的状况、历史轨迹与内在的逻辑以及其原则与特点。但是为了更好地展现帝国政治权力的这种所谓“居中驭外”、“强干弱枝”的分配模式，笔者选择了“树型”网络模型的方式。^①由于帝国政治权力的分配的向度是从中央到地方的，因此其网络模型类似于一棵倒生的大树，如图 1。我们将这种形状的权力分配网络便称为“树型”的权力分配网络。

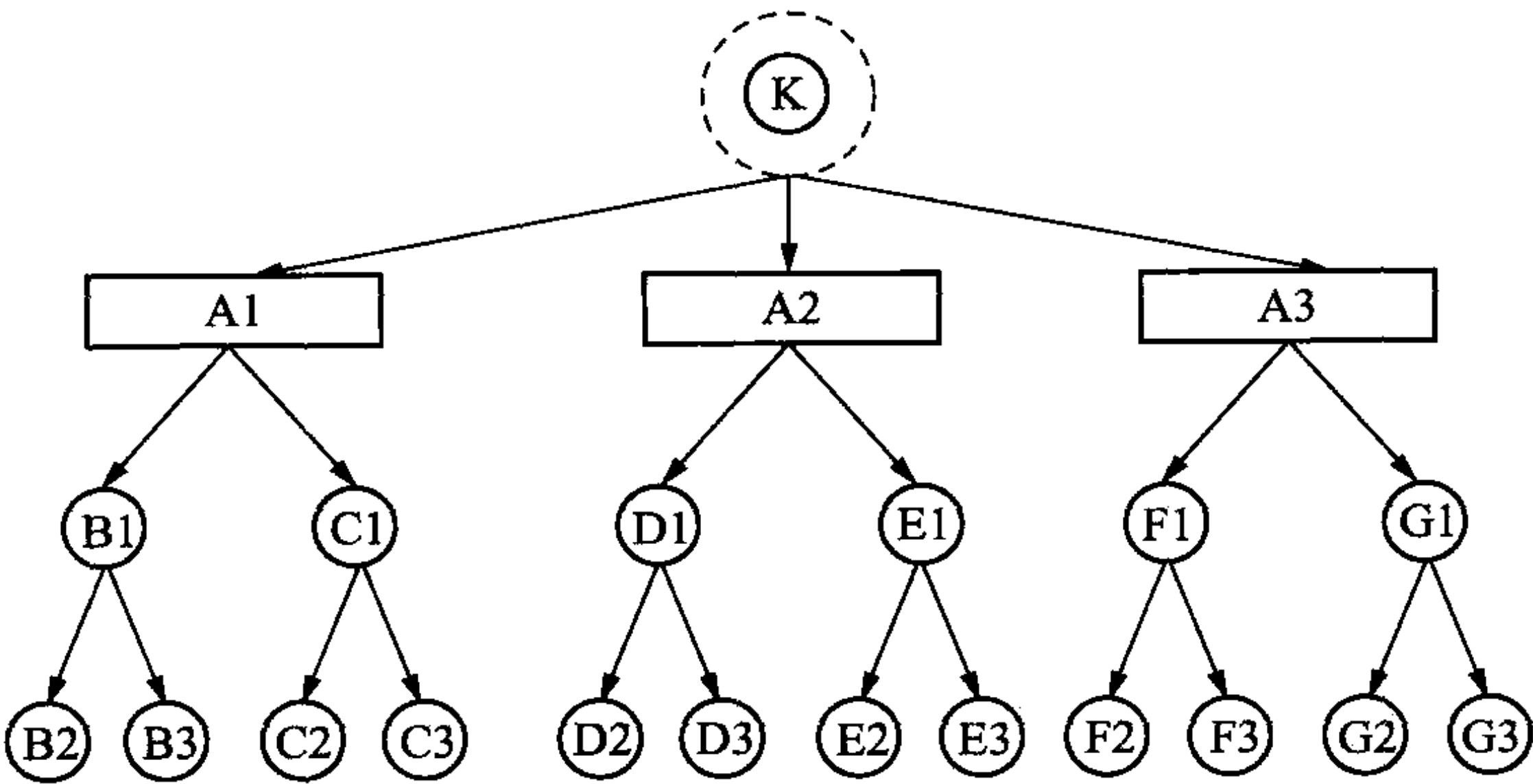


图 1

^① 树型网络模型的原理来自于离散数学理论中有关“图”的理论。“图”的理论模型中的一种便是“树”的理论。这种理论主要应用于计算机编程领域来描述计算机系统中各种程序内部的命令传输的渠道以及各种命令之间的关系。应用于计算机技术中的树的理论通常被称为“根树”理论。在本书的研究中，为了更好地展现帝国的权力网络及其内部间权力主体的关系，我借用了这种根树理论的模型的表现形式及其有关的部分术语，如：树、森林、根、树叶、结点等。需要着重说明的是，本书借用的只是有关“根树”理论的一些术语与图示而并非其理论本身。

其基本的组成部分如下：

根：是图中为标记着 K 字母的圆圈。这是帝国政治权力的源头，也是一切政令的源头和所有信息以及命令反馈的终点。根的部分自然代表着皇帝。

过滤器：是图中的围绕根的虚线圆圈。这是政令与信息过滤机构。在这里，各种由地方上传的要求与信息得到了分类和初步的处理，再转交给皇帝进行最后的决断。因此，其性质颇为类似中央决策机关与皇帝的文秘机构。在帝国，中官机构与集团往往充当了这一角色。而过滤器的另一个功能便是命令的过滤，因此皇帝的命令是否能够“原汁原味”地传达下去还取决于过滤器对于政令的过滤程度。

结点：在图中标记为 A1、A2、A3、B1、C1、D1、E1、F1、G1，它们都是信息与命令传递的中转站，同时也具有一定的过滤功能。它们可以隐瞒一些信息还可以曲解一些命令。但是，各个同级的结点之间是互相没有隶属关系的。它们归上级结点监督指挥，也归“根”直接监督并指挥。因此只有“根”能够协调各级不同结点间的关系，而某一结点只能协调其下级结点间的关系而无法干预其同级结点或上级结点的事务。有时也可以直接将信息传入“根”。在帝国具有上述功能的便是中央政府的各种职能部门和各级地方政府了。值得注意的是这里不包括基层政府。即，帝国的最为基层的政府不是结点。

树叶：在图中为 B2、C2、D2、E2、F2、G2、B3、C3、D3、E3、F3、G3，与“根”相反的是，它们是政令的终点和一切信息的来源。它们不仅要切实地实施各种由“根”传出经过过滤器的过滤与各级结点的转达的政令，还要及时地将这些政令实施后的各种反馈信息及其他信息不断地向上传递。在帝国，“树叶”的功能由帝国的基层政府来完成。在不同的历史时期，基层政府是不同的。在秦汉基层政府为乡里机关；经过魏晋到了隋唐转变为县政府，宋代继续沿袭；到了明清时期，基层政府便是州县政府了。这些基层政府的官员是真正的政务官员，处理地方的行政、民政与军政的事务。要完成国家的税收和民夫的征用，还要维护治安，执行国家的政治社会化的教化任务，事务最为繁重。

(2) “树型”权力分配网络的特点

由于权力的最为直接的表现形式便是一种支配与服从的关系，因此

在图 1 中,我们可以清晰地看到帝国的信息与政令的传递与流通的方式。图 1 中的标识不仅可以展现出帝国权力的垂直分布,也可以初步地看出各种权力实体之间的隶属关系。同时,这个图示还向我们展示了皇帝与帝国各级行官僚政机关与部门之间的关系。这个权力分配网络的实质是展示了皇帝与各级官僚是如何分配权力的。而帝国的其他政治集团并没有单独地标出。在帝国的树型权力分配网络中,有两个特点值得我们关注:

一是过滤器。为了使图形简洁而清晰,图 1 中只标记出了“根”的过滤器,而如果继续细致地分析,我们会发现在这一网络中实际上存在“三级过滤器”。根部的过滤器、各级结点的过滤器与树叶的过滤器。之所以没有标出,是因为:在理论上结点与树叶没有过滤功能,它们只能老老实实在地执行各种政令和传递各种信息,而在实际的政治实践中,它们又逐渐地发展出了过滤功能。这实际上是结点与“树叶”异化的一种表现。由于帝国统治的根本属性还是以人治为中心,因此担任各级结点与“树叶”的官员为了自身的利害得失便不得不对于一些信息进行取舍或加工后再传递或转送上去,另一方面,如果一些命令在执行的过程中完成的难度较大或损害了官员们的利益,那么运用一些手段对其进行打折也是经常存在的事情。也恰恰是这三级过滤功能才使得帝国的政治生活更加丰富多彩。但是,必须强调的是,这种过滤功能不是无限的,帝国还有专门的机构对过滤器、结点与“树叶”进行监督。并且,为了保障“根”的控制能力,过滤器的成员是不断被更换的。过滤器的内部也是帝国政治斗争的主要战场。在这里,帝国的各个政治集团围绕着皇权展开了激烈的争斗。

二是网络的深度与广度的问题。这直接关系到“根”对于整个网络控制的有效性的问题。所谓深度是指结点的层级,即权力的层级与行政层级;而广度是指每一级结点的个数。结点的层级越多深度越大,同一层级内部的结点越多广度越大。而深度与广度与帝国的统治区域直接相关,领土面积越大深度与广度也越大;深度与广度越大,信息量越多,则信息与命令的交流的难度越高,从而对“根”处理信息、发布命令的质量与时限的要求也越高,即对于皇帝处理政务能力的要求越高。可是,历史上并不是每一个皇帝都有能力达到这种要求,因此客观上就要求过滤器的辅助

功能的加强；而加强后的过滤器有可能脱离“根”的控制而代替“根”发布命令从而控制整个权力网络，因此对于中央过滤器要不断地加强控制，这种控制不仅表现在推动其内部的机构改革，还表现在不断地更新其内部人员。甚至，中央过滤器还发展出了一整套类似于帝国行政层级网络的庞大的监察机构，在“根”的直接操控下来监督整个权力网络的运作。如图 2。

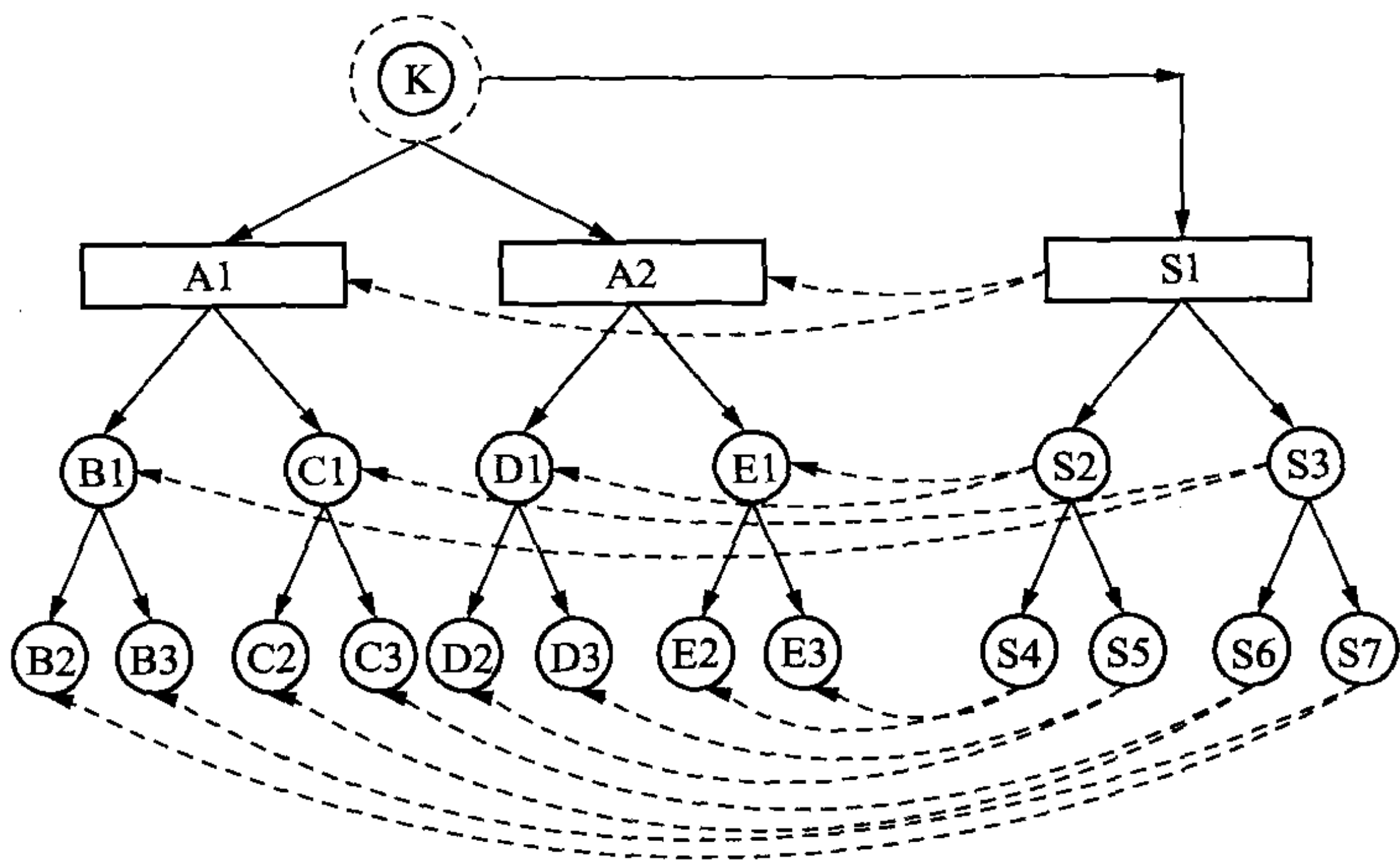


图 2

在图 2 中，我们可以清晰地看到，由过滤器直接衍生出一套机构 S 来对原来的行政体系进行逐级相对应的监督。在明代，这个 S 机构便是宦官体系。皇帝任用大批宦官直接对于整个官僚行政体系进行监督。这种特务政治机构的出现也正是皇帝要求加强对各级官僚控制与监督的客观要求。到了清代，满洲的贵族充当了 S 机构对于汉族官僚进行监督。

2. “树型”政治权力配置网络的变形

(1) “树型”权力配置网络的解体与“森林”型权力配置结构的形成

然而，帝国的政治权力网络不是一成不变的、完全静止的，帝国的权力网络可以分解，这主要是由于“根”的控制能力丧失所造成的。在权力网络中，当“根”及其中央过滤器的控制能力丧失后，一些具有力量的高级结点便演化为“根”，于是原来的一棵大树就分解为多棵小树，帝国的“树

型”权力网络便转化为“森林”型权力分布结构。如图 3。

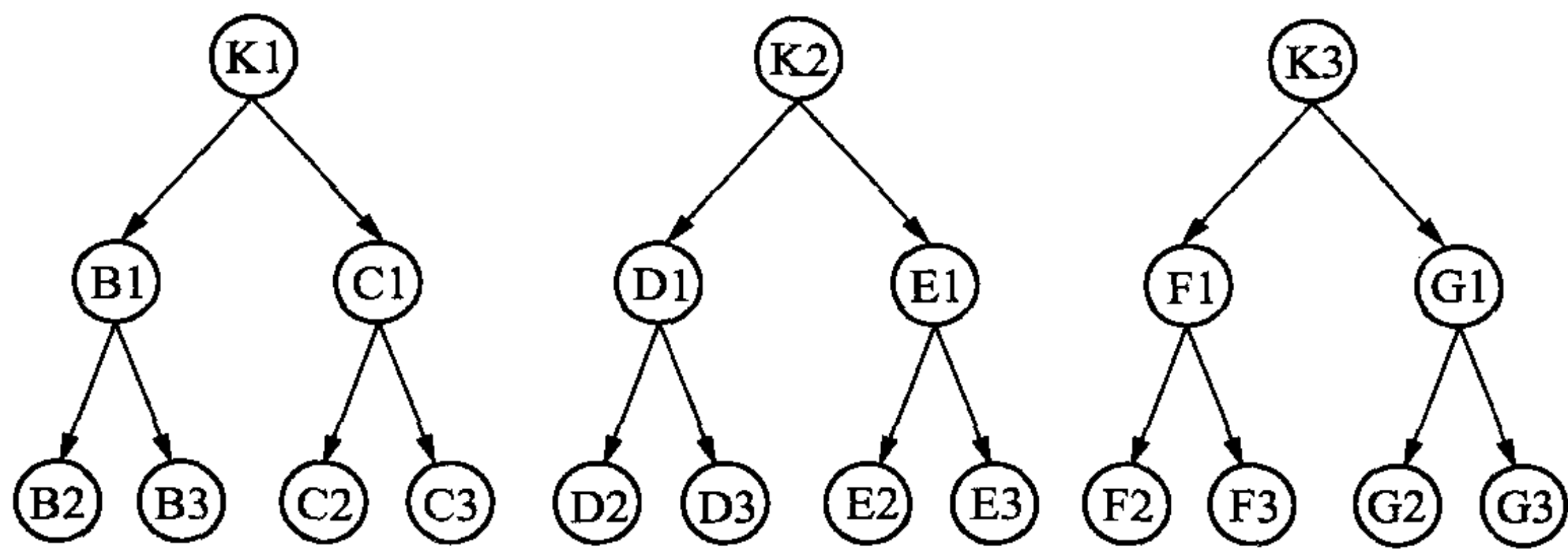


图 3

而这种“森林”型的权力分布结构正好可以表明帝国分裂时代的权力分布状况。这里,我们必须强调的是,由大树分解为森林的过程是帝国中央政治权威衰落的过程,而森林权力分布结构的最大特点是原有树型权力分布结构中结点与“树叶”的部分保留。即,国家虽然分裂为若干个小的国家,但是割据政权的性质仍然是中央集权的官僚国家。帝国政治体系的主要政治元素得以保存。这就为日后“森林”向“大树”的权力分布的转化提供了基础。“森林”内部对于资源的争夺战争最终将实现国家的重新的统一,“树型”权力分配网络也将得以重新恢复。在中国的历史上魏晋南北朝与五代十国的政治实践,正好可以用这一权力分配模式的转化进行初步的解释。

那么是什么原因导致了“根”的衰落呢? 其最为根本的原因在于最高政治权力的分散。那么权力是如何分散的呢? 其主要原因在于皇帝对于权力控制的失效,这种失效主要由如下诸方面的原因造成:首先,来源于皇帝个人。在客观方面,可能是由于皇帝身体不好或年龄幼小无法行使皇权,导致权力控制的失效而引起大权旁落;在主观方面,可能是皇帝不愿意处理政事,这样也会引发权力旁落。其次,在于过滤器作用的膨胀。中官集团势力的过于强大也会引发权力的转移。最后,高级结点的强大。地方势力,尤其是军事势力的膨胀,容易造成中央权威的丧失,进而导致结点主动脱离“树型”网络而摆脱受“根”的控制。如唐代的藩镇割据。总之,“根”的控制失效的原因是多种多样的,需要具体问题具体分析。

分析帝国的“树型”政治权力配置网络的变形,也可以从反面证明帝国官僚制度的健全与规范是帝国政治体系存续的重要的前提条件。在这

种分析框架中,健全规范的官僚制度能够有效地减缓“根”的衰落带来的最高权力分散的负面作用。以明代为例,明代的文官制度是帝国时代文官制度最为发达与健全的,有时候可以在“根”的力量衰落的时候自行运作,从而维系帝国政治体系的存续。具体地说,在明代,其内多有皇帝不理朝政,如嘉靖、万历皇帝都二十几年不上朝,其外又多有游牧民族的袭扰,如瓦剌、鞑靼以及女真的进攻,但是明代政权仍然存在了近三百年。这与明代官僚制度对于帝国政治体系的支撑有重大的关系。这种健全的官僚制度可以在一定时期内通过内部结点之间的协调或过滤器的协调继续维持原有的功能与水平,但是长期来看,这种缺少“根”的积极作用的网络仍然面临变形或解体的危险。

(2) “树型”权力配置网络的崩溃与重建

“树型”政治权力网络的崩溃与帝国政治体系的崩溃是同步的。权力网络的崩溃在实际政治生活中意味着帝国各级行政机关的颠覆和皇权的颠覆。部分行政机关的颠覆可能是局部的叛乱或起义造成的,全面的颠覆则说明帝国统治机器的崩溃。造成这种情况的原因主要有两:其一是其他政权的军事打击与征服的结果。如元灭金、西夏、南宋,清入关等。其二是权力网络的变异引起的自下而上的农民起义的打击。如秦的灭亡,明的灭亡。这里需要说明的是,帝国权力网络解体而转化为“森林”模式的情况,并没有归入到权力网络崩溃的原因中来。这主要是由于,权力网络的分解仍然保留了帝国权力网络的各种要素,而权力网络的崩溃则是全部要素的彻底的更新与重建。因此,帝国的“树型”权力网络的重建便有两种情况:其一是通过所谓的“森林争霸战”,多棵“小树”通过军事竞争而成为一棵“大树”,如隋、唐、北宋的重新统一;其二是所谓“移花接木”,异族政权通过军事征服摧毁原政治体系与权力网络而重新建立新的政治体系与权力网络。在这个过程中,往往会发生落后的民族为先进的政治文明所同化的现象,因此权力网络的建立依然遵循了旧有的模式。如清朝统治的确立与满族政权的迅速汉化。

二、帝国政治权力的运作

1. 两种权力与两大制度体系

通过上文的简要分析,我们可以看到,在帝国的政治权力网络中存在

着两种不同性质的权力：一是帝国的最高政治权力，也是其他一切权力的源头——皇权；一是为实现皇权而由皇权派生出来的官僚的权力。而这两种权力的运作也各自依据一套制度体系，即皇帝制度体系与官僚制度体系。在帝国时代，这两大制度体系的建立、发展与完善都是围绕着这两种不同的权力而展开的。然而，皇帝虽然具有至高无上的权力，但是其权力的实现与运作却无法离开官僚集团的配合。官僚权力来源于皇权这一事实使得官僚政治形态与君主专制制度紧密地联结为一体，成为帝国政治体系最为主要的特征。如艾森斯塔得曾经指出：“中央集权的行政机构或官僚行政机构是‘历史官僚帝国’的‘最为重要的’发展与维持机制。”^① 马克斯·韦伯也把秦始皇建立起一个“根据功绩与皇恩晋升的严格的官僚制秩序”作为“真正的专制制度”的开始。^② 王亚南则认为：“在专制制度出现的瞬间，就必然会使政治权力把握在官僚手中，也就必然会相伴而带来官僚政治，官僚政治是专制政治的副产物和补充物。”^③ 可见，官僚制度体系对于皇帝制度体系具有支撑作用。

2. 两种权力的运作方式与特点

皇权与官僚权力都属于同一权力系统，如果说皇权来源于上天的赐予，那么官僚的权力便来源于皇帝的赐予。官僚虽然在权力来源方面依附于皇权，但是官僚权力在实际运作的过程中却存在一定的自主性，这就使得这两种权力在实际运作的过程中具有不同的方式与特点。

(1) 皇权的运作方式与特点

皇权在帝国政治生活中发挥作用的最为明显的表现便是皇帝命令的下达与执行，即皇帝的政治决策的方式与过程。在帝国时代，皇帝的决策过程一般有会议决策与公文决策两种。会议决策是指皇帝就某一政事召集不同群体的官僚进行讨论并现场进行决策的方式。而公文决策则是指皇帝对于官僚上呈的政事的请求直接做出批示的决策方式。有时候，皇帝的决策也将这两种方式混合起来进行，即针对某一重大政事的决策是在经过不同官僚充分的讨论后形成一份书面的公文，然后再由皇帝进行批示的

① 参见[以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第12、23、100页。

② 马克斯·韦伯：《儒教与道教》，江苏人民出版社1993年版，第54页。

③ 王亚南：《中国官僚政治研究》，第79页。

决策过程。而皇帝除了直接批示公文之外还要下达各种不同形式的诏命来处理不同的政事。如汉代的策书、制书、诏书、诫敕^①；唐代的册书、制书、慰劳制书、发日敕、救敕、论事敕书和敕牒^②；清代的明发上谕和寄信上谕^③。皇帝决策的特点是独裁性。即国家政事的最终决定权在皇帝手中，皇帝最后的决策可以参考官僚们的意见与建议，但是也完全可以乾纲独断凭借个人的判断进行决策。这是由皇权的特点决定的。皇权是帝国的最高政治权力，尽管在理论上它受到天的制约，但是在帝国的法律与制度体系中却找不到明文的规定来制约皇帝行使权力。皇帝可以根据其个人的意愿与好恶随意地使用其权力，这就使得皇权在运作过程中具有一种任意性的特点。这种任意性主要体现为皇帝决策过程中的随意性、盲目性和经验性，以及皇帝按照个人的意愿对官僚权力运作过程的干扰与打断。

（2）官僚权力的运作方式与特点

而官僚权力的运作便不像皇权的运作那样自由了。帝国的官僚制度体系经过长期的发展逐渐地建立起来一套规范的权力运作体系。最为明显的表现便是：官僚权力的运作受到行政法规的制约。如在秦汉时期，官僚机构的设置与官员职务的设定都遵循一定的规定，到了唐代，这种规定被进一步规范。《唐六典》就是一部关于唐代官制的行政法规。全书共

① 《后汉书·光武帝纪》注引《汉制度》对此解释说：“帝之下书有四：一曰策书，二曰制书，三曰诏书，四曰诫敕。策书者，编简也，其制长二尺，短者半之，篆书，起年月日，称皇帝，以命诸侯王。三公以罪免亦赐策，而以隶书，用尺一木，两行，唯此为异也。制书者，帝者制度之命，其文曰制诏三公，皆玺封，尚书令印重封，露布州郡也。诏书者，诏，告也，其文曰告某官云，如故事。诫敕者，谓敕刺史太守，其文曰有诏敕某官。他皆仿此。”

② 其中前三种用于重大赏罚、重要政事变动和人事任免，以及皇室内部事务。后四种主要用于国家日常行政事务和普通人事变动。因此，诏令的颁行程序实际上也就是中央决策的主要程序。参见《通典》卷9。

③ “明发上谕”由军机处撰拟，经皇帝审定后，交给内阁发布，再由有关部门承办。“明发上谕”的范围多属于例行性的政务，如巡幸、谒陵、经筵及“内臣自侍郎以上，外臣自总兵、知府以上黜陟，调补暨晓谕中外”之事，并不机密。“寄信上谕”简称“寄信”，其内容为“诰诫臣工，指授方略，查核政事，责问刑罚之不当者”等等，多属不宜公开的机要之书。寄信于直省等地方的，叫做“廷寄”。廷寄又因受文者职位不同而称谓不一。行经略、大将军、钦差大臣、将军、参赞大臣、都统、副都统、办事大臣、领队大臣、总督、巡抚、学政，叫做“军机大臣字寄”；发往盐政、关差、布政使、按察使的，称“军机大臣传谕”，均由军机处径交兵部捷报处，用马上飞递形式发出。递交的速度则看事务的缓急而定，或者日行300里，或400里，或500至600里，甚至有日行800里的。到了光绪年间，因电报通至天津，所以寄信也改由军机处交由电报局转发，叫做“电寄”。参见郭松义、李新达、杨珍：《中国政治制度通史》，人民出版社1996年版，第74—80页。

30卷,其中详细地规定了唐代中央和地方国家机关的机构、编制、职掌、员额、品秩、待遇等,在注释中叙述了官制的历史沿革。^①到了宋代,受到《唐六典》的影响,宋代的行政法规更加精细化,有关政府各个部门几乎都有了专门的行政法规来指导政事的操作。其中还包括大量详细的有关公文的写作规范、存档规定等规章制度。^②元代,虽是异族统治,但是也有一定的行政法规的规范,如《元典章》。到了明清时期,行政法规的发展基本完善。除了法规大全性质的国家统一颁布的正式的《明会典》、《清会典》之外,还多有部门内部工作规范或地方政府内部单性的行政法规的规定。^③这些条目繁多的行政法规使得官僚在行使其权力的过程中受到了一定的约束,这样官僚权力的运作就体现出了规范性、程序性的特点。这种规范的官僚权力对于任意作用的皇帝权力也起到了一定的抵制作用。

① 《唐六典》题为玄宗御撰,李林甫奉诏注。据《直斋书录解題》引韦述《集贤记》注,开元十年起居舍人陆坚奉旨修此书,玄宗命按《周礼》分为理典、教典、礼典、政典、刑典、事典六个部分,故以《六典》名书。后来宰相张说以其事委徐坚,因唐代官制与《周礼》官制大小不同,徐坚思考经年未能下笔,其又把撰书之事委徐钦、韦述等,始采取以六部比拟《周礼》六官的办法,把令、式、格分别编入六部之中,官制沿革用注的形式说明。全书历时十余年完成,中间多次换人,最后经宰相李林甫进奏皇帝。

② 如,其中有关中书省,有《中书省官制事目格》120卷。有关门下省,有《门下省官制事目格》和《参照卷旧文净条厘析总目目录》72册。有关尚书省及其所属官府,有《尚书省官制事目格参照卷》67册,《六曹条贯》和《看详》3694册,《六曹格子》10册,《绍兴重修六曹寺监库务通用敕令格式》54卷,范鏐《熙宁详定尚书刑部敕》1卷,《元丰户部敕令格式》,《贡举条制》12卷,《政和禄令格》等321册,吴空撰《嘉祐禄令》10卷和《驿令》3卷,《审官院编敕》15卷,沈立撰《新修审官西院条贯》10卷,《嘉定编修有司吏职补授法》33卷,王海撰《群牧司编》12卷,李承之撰《礼房条例》并目录19册,王珪撰《在京诸司库务条式》130卷。有关枢密院,有《枢密院条》20册和《看详》30册。有关大宗正司,有张稚圭撰《大宗正司条》6卷,《熙宁新编大宗正司敕》8卷,《大宗正司敕令格式申明》和目录81卷。有关三司,有陈绎撰《熙宁编三司式》400卷,《随酒式》1卷,《三司条约》1卷。有关各寺、监,有曾肇撰《将作监式》5卷,《司农寺牧式》各1卷,蔡确撰《元丰司农敕令式》17卷,陆佃撰《国子监敕令格式》19卷等。参见《宋史·艺文志》。

③ 如明代的《诸司职掌》10卷、《到任须知》、宣宗《御制官箴》以及各种《条例》、《规条》、《则例》、《条贯》等单行法规有上百种。在清代,会典以外,朝廷各部院寺署也都编纂“则例”,如《吏部则例》、《户部则例》、《礼部则例》、《(兵部)中枢政考》、《工部则例》、《理藩院则例》、《内务府则例》等等。还有一些专门性的或各部院分司则例,如《六部处分则例》、《吏部品级考》、《大挑则例》、《户部赋役全书》、《学政全书》、《兵部督捕则例》、《兵部八旗则例》、《吏部铨选则例》、《吏部封验则例》、《吏部稽勋司则例》等等。有时候,因为事务的需要,各衙门又编辑某种具有临时性的章程,像《兵部章程》、《吏部章程》等,它们都是各个具体部门的法规。各地方政府也编则例,如《粤东省例》、《福建省例》、《江苏省例》、《晋省辑要》、《顺天府则例》以及《山海关钞关则例》、《浙海钞关征收税银则例》等。

三、政治权力运作过程中的权力冲突

1. 权力冲突的表现

任意的皇权与规范的官僚权力在运作的过程中往往会发生冲突,其主要表现在两个方面:一是任意的皇权对于规范的官僚权力的肆意干预;二是规范的官僚权力对于皇权的有限的抵制。

(1) 任意的皇权对规范的官僚权力干预的主要表现

在帝国的权力网络中,皇权拥有至高无上的地位。皇帝在行使皇权的时候往往会按照自己的意愿来任意行使皇权,这样皇权对规范的官僚权力往往就会造成某种强势的干预。在历史上,皇权对于官僚权力的干预主要体现在以下几个方面:

首先,皇权对官僚权力的干预体现为帝国中央决策机构的调整。在秦朝,帝国的中央决策机制是以皇帝为中心的卿相制度。政治决策的过程体现为:在广泛地征求卿相意见的基础上,皇帝拥有最终的决策权,即“事无大小皆决于上”。到了西汉初年,这种决策机制被打破,宫府分治的局面形成,丞相府成为中央决策机构兼执行机构。汉武帝时代,设立内朝与外朝,内朝成为决策中心,而外朝只是执行机构。内朝制度到了东汉演化为尚书台制度,尚书台成为决策中心。而魏晋时期,决策中心进一步向皇帝身边移动,秘书机构、中书机构先后取代尚书机构而成为决策中心。隋唐时代,中央决策机构呈现了多元化的形态。唐初,决策机关是三省长官参与的政事堂,后来尚书省由于统领六部逐渐演化成行政执行机关,因此决策机关就变成两省,即中书、门下。中唐以后,御前会议成为国家政治决策的主要场所,随着翰林学士与宦官的参与,枢密院逐渐在决策机构中凸显出来。因此,到了宋代形成的两府决策机构便指中书门下与枢密院。而决策也多采用御前会议的形式。在元代,三省变成了一省,中书省是国家的最高决策机构,但是明代在废除宰相制度后,逐渐采用大学士辅政,于是便形成了内阁制度。清代,在内阁制度的基础上又设立军机处帮助皇帝进行决策。可见,皇帝往往根据自己的需要通过不断地改变决策机构的方式来干预官僚权力进而达到控制官僚权力的目的。

其次,在中央决策机构变革的历史过程中,宰相制度的变革也体现

了皇权对于官僚权力的干预。丞相制度最早确立于秦朝^①，汉朝沿袭之。在汉初，丞相是政府的首脑和官僚集团的领袖，拥有除皇帝之外的巨大的权力。“宰相者，上佐天子理阴阳，顺四时，下育万物之宜，外镇抚四夷诸侯，内亲附百姓，使卿大夫各得任其职焉。”^②“盖丞相以德辅翼国家，典领百僚，协和万国，为职任莫重焉。”^③丞相掌权之重对于皇权造成了一定的威胁，因此不得不对其权力进行分化。于是，在秦朝与西汉中前期，他是百官之长、中央政府的最高长官，在皇帝之下负责管理整个国家的政务。其后武帝设中朝，削弱了丞相的决策之权。成帝正式设立三公官，丞相之权又被一分为三。东汉光武帝“虽置三公，事归台阁”，丞相的权柄进一步受到削弱。真正的具有丞相职务功能的是内朝领尚书事的大将军。到了魏晋，中书与秘书以及宗室宗王先后执掌国家的大权，丞相在政治舞台上的地位并不突出。隋唐时期，虽然恢复了宰相制度，但是此时的宰相制度演化为群相制度。独相的权力被多个宰相分化。宋代沿袭了中书门下制度，参知政事的官员成为宰相，但仍然是群相制度。元代中书省仿汉初设置左右丞相互相制衡，明初虽有沿袭，但是很快，宰相制度便被朱元璋所废除。直到后来内阁制度的建立，内阁的大学士分担了过去宰相的部分职能被称为宰相。清代前期沿袭了内阁制度，雍正朝设立军机处后，军机大臣又被称为宰相。实际上，严格意义的宰相或丞相制度仅仅在秦朝与汉初施行，后代的宰相无论是政治地位还是政治权限都无法与其相比较，其地位与权限在整体上呈现逐渐分化与减少的趋势。毫无疑问，宰相制度的变迁的根本推动力仍然来源于皇权的干预。

再次，皇权对于官僚权力的干预还表现在皇权对于选官过程的干预。选官制度是官僚制度体系中的关键的制度，选官制度的形成与发展也是官僚制度发展程度的标志。由于选官制度涉及官僚队伍的更新换代，而

① “相”作为一种官职，在西周和春秋时期已经出现。不过，它作为总理国家内政的最高级官员的含义却是直到战国后期才最后确定的。当时人们把百官之长的官职称“相国”或“相邦”。只有在秦国，丞相才成为一个真正的官职，并成为真正的“百官之长”。据《史记·秦本纪》记载，“（秦武王）二年，初置丞相，樗里疾、甘茂为左右丞相”。秦朝建立之后，正式在中央政府确立了丞相制度。

② 《史记·陈丞相世家》。

③ 《汉书·王商传》。

选用什么人员担任官员又是实现皇权运作的前提条件,因此从秦代开始,选官制度就不断地受到皇权的干预。在秦代,军功授爵的制度形成后,皇帝仍然可以根据自己的喜好而设置官吏。如,秦始皇一次便召集 70 位学者并任命他们为博士官参与政事的咨询。汉代的察举制度确立后,无论是“举茂才”还是“举孝廉”都受到皇帝的控制。在征召的科目中,皇帝也可以根据个人的喜好征召不同的人做官。在汉初,皇帝干预选官行为的最为显著的方式是采用赀选制度,即卖官制度。汉代名臣以赀选入仕的也不在少数。如张释之,“以赀为骑郎,事文帝”^①;司马相如,“以赀为郎,事孝景帝”^②;黄霸,“武帝末以待诏入钱赏官,补侍郎谒者,坐同产有罪劾免,后复入谷沈黎郡,补左冯翊二百石卒史”^③。这种情况在武帝统治时期达到了一个高峰。^④这种依靠捐纳而入仕的渠道就此被沿袭下去。到了东汉的末期,皇帝以卖官为业、为乐。汉灵帝就是历史上有名的卖官皇帝。^⑤这种卖官的行为严重地打乱了业已存在的选官制度的制度规定,使得官员的选任陷于混乱。这种情况几乎在历代王朝的末期成为政治黑暗的重要标志之一。隋唐开始,选官制度改察举制度为科举制度,直到宋代得以基本完备。在文官制度建立后,科举制度便成为选官制度中最为重要的途径。因此,皇权对科举选官的干预便是“家常便饭”了。无论是从考试的题目、录取的名额、考试成绩名次的确定,基本上都在皇帝的控制

① 《汉书·张释之传》。

② 《汉书·司马相如传》。

③ 《汉书·黄霸传》。

④ 武帝即位,干戈日滋,财赂衰耗而不赡。人物者补官,选举陵迟,廉耻相冒。兴利之臣,由此始也。其后,府库益虚,乃募民能入奴婢者得以终身复,为郎增秩,及入桑弘羊为郎,始于此时。其后四年,置赏官,命曰武功爵。大者封侯、卿大夫,小者郎吏。吏道杂而多端,则官职耗废。元狩四年,除故盐铁官家富者为吏,吏道益杂,不选,而多贾人矣。元鼎二年,始令吏得入谷补官,郎至六百石,所忠言:“世家子弟,富人或斗鸡走狗马,弋猎博戏,乱齐民。”乃召诸犯令,相引数千人,命曰“株送徒”。入财者得补郎,郎选衰矣。弘羊又请令吏得入粟补官。参见《西汉会要》卷 45。

⑤ 卖官最为盛行的时期是在东汉末年,尤以桓、灵两帝时最为严重。据《后汉书·桓帝纪》载:“延熹四年,占卖关内侯、虎贲、羽林、缇骑营士、五大夫钱各有差。”《后汉书·灵帝纪》载:“光和元年,初开西邸卖官,自关内侯、虎贲、羽林,入钱各有差。”当时各类官职的出卖价格都明确标示。灵帝光和元年的标价,据《资治通鉴》记载是:“二千石二千万,四百石四百万;其以德次应选者半之,或三分之一;于西园立库以贮之。或诣阙上书占令长,随县好丑,丰约有贾。富者则先入钱,贫者到百然后倍输。又私令左右卖公卿;公千万,卿五百万。”

下进行。在明清两代的殿试上,皇帝还可以根据个人的意愿随便地点选状元、榜眼、探花与进士;如果皇帝认为考试过程中存在舞弊的现象,无论是否真的存在这种现象,他都可以轻易地宣布考试作废并任意地处置考官与考生,如明初的“南北榜”案。^①

最后,皇权对于国家的其他制度与政策的施行也多有干预。如,唐代使职制度的发展就大大地削弱了业已成型的三省六部制度,明代皇帝多任用宦官监督全国的政治、经济、文化各项政策的执行情况。官员职务的黜授、升降都受到皇帝的干预而并不是严格地按照相关的考绩制度进行。总之,皇权对于官僚权力的运作处处干预,这种干预不仅来源于皇权不受制约的任意性特点,也来源于皇权作为官僚权力的源头对于授权后行为的控制与监督的客观要求。

(2) 规范的官僚权力对于皇权的有限的抵制

然而,官僚权力又不是完全被动的。规范的官僚权力虽然来源于皇权,但是它具有一定的自主性。这种自主性使得官僚权力对于皇权产生一种有限的制约效应,主要表现在以下几个方面:

首先,官僚群体可以对皇帝的命令进行抵制。这种抵制可以依据是否根据国家的制度规定执行,而分为常态的抵制与变态的抵制。所谓常态的抵制是指官僚严格地按照国家有关制度的规定对于皇帝不正确的命令予以抵制。这通常是指官僚运用封驳权对于皇权进行抵制。如,唐代皇帝一般不能直接对各职能部门发号施令,重要决策须经中书、门下、尚书三省长官的政事堂会议共同讨论后,再经过一定的审核封驳程序后,加盖“中书门下之印”才具有“圣旨”效力。如果皇帝绕开这一正式渠道而自行其是,至少会使人对其行为的合法性产生怀疑,直到遭到抵制,即所谓

^① 洪武三十年丁丑科,学士刘三吾、白信蹈担任会试主考,录取了以宋琮为首的52人,全是南方人。三月廷试,又选陈郊为第一名。发榜之后,北方考生哗然,指责刘三吾、白信蹈是南方人,录取时偏袒同乡。朱元璋也认为这次录取有偏向,十分恼怒,即命侍读张信等12人进行复查,榜首陈郊也参加了这次复查。复查之后,又有人告发,说张信等人是在刘三吾的指使下,有意把不好的卷子呈送皇帝审阅。朱元璋听了更为生气,便把白信蹈、张信、陈郊3人处死。刘三吾因年老免死,充军边疆。朱元璋亲自阅卷,重新录取了任伯安等61人。六月再次廷试时选韩克息为第一名,这些全是北方人。当时人称这两次的录取为“南北校”或“春秋榜”。参见《明史·选举志》、《明史·刘三吾传》。

“不经凤阁(中书)鸾台(门下),何名为敕?”^①如果有的皇帝违反此制,也需要将诏令的封袋斜封,所写的字也不能用朱笔而只能用墨笔,称为“斜封”、“墨笔”,表示未经中书、门下等正式渠道,希望臣下给皇帝一点面子马虎承认,但是那些不能有效抵制皇帝“斜封”命令而获得晋升的官员的人,仍为时人所轻视。^②在宋代,重要决策也是由皇帝与中书门下、枢密院共同完成的,皇帝一般也不能绕开这些机构直接对有关部门下达“指示”或“内降御笔”,否则即被视为乱政,有失“国体”。^③史称北宋初期,宋太祖需要一个薰笼,也要经过尚书省,有关的部、寺、局逐级办齐手续,历经数日才能得到,以至于皇帝大为不解地说:没当天子时,用数十钱即刻就能买来,今为天子,为何“数日不得”?^④在明代,虽然公开取消了可能制约君权的宰相,但是如果君主绕过内阁大学士直接内降“御批”,也被认为是“大骇听闻,有伤国体”,遭到大臣抗议,往往被给事中们“封还御批”,拒不执行。^⑤这些,都是官僚利用规范的权力运作程序对于皇权的任意性进行一定的抵制。而变态的抵制,则是官僚群体为了自身的利益找出种种理由故意地抵制皇帝的命令,或强势的官僚领袖对于孱弱君主进行欺凌等。如,董卓、曹操欺凌汉献帝,魏晋士族对于皇命的抵制等。另外,官僚还可以运用其政务处理中的种种技巧对于皇命的执行进行一定程度的打折,从而减低皇权作用的效果。

其次,官僚群体还经常地干预皇权的传承过程。皇权的传承是帝国政治生活中的头等大事,专制皇权的传承往往涉及整个帝国政治权力分配的重新调整,而权力的调整的背后又是利益的重新分配。因此,在帝国时代,每一个王朝的每一次皇权的传承都牵动着帝国各个政治集团的心弦。各个政治集团都不遗余力地试图干预这一过程,选择一个与本集团关系紧密的皇位继承人意味着本集团利益的保留与增值,反之则意味着利益的流失与褫夺。官僚集团当然更要积极地参与这一过程,因为他们的权力本身就是皇权的派生产物,皇权的传承意味着他们中的部分人是

① 《资治通鉴》卷 204,垂拱三年五月载刘伟之语。

② 《新唐书·选举志下》。

③ 《宋史·职官志一》。

④ 杨万里:《诚斋集》卷 69。

⑤ 《明史·刘一燝传》。

否可以继续掌握政治权力,尤其是对于官僚集团的上层群体而言,皇权传承直接关涉他们的政治前途。另一方面,在帝国建立后,帝国皇权的传承所依据的标准实际上并不是确定的。在周代,诸侯国内君权的传承严格地依据嫡长子继承制度来执行。然而,随着封建制度的衰落,嫡长子继承制度也逐渐地解体了,各国君权的传承多是依据国君的意愿与本国内部政治势力博弈的结果。到了帝国时代,嫡长子继承制度并没有在所有的王朝中继续严格执行,其实际上已经变成了一种传统的政治理念在皇位传承中继续地发挥影响,而真正严格地按照嫡长子继承制度进行皇位传承的似乎只有明朝。其他汉族王朝多是采取多重依据进行皇权的传承,如汉、唐、宋等,其中皇帝个人的意愿与帝国宫廷的政治集团、政府政治集团的博弈与斗争是皇位传承所依据的主要因素。那么,影响皇帝意愿的不仅是皇帝个人的判断、家人的建议,还有官僚群体的意见。因为皇权不仅仅是皇帝个人的私有权力,它也是一种公共权力;更重要的是它的传承深刻地影响了官僚集团内部不同派别、不同群体的切身的政治利益。这归根结底是因为官僚权力来源于皇权,“母权力”的传承势必影响“子权力”的作用,因而“子权力”的介入便是天经地义的了。

官僚对于皇权传承的干预也可以根据是否符合相关的制度规定而分为常态与变态两种情况。常态的干预主要有以下几种情况:一是所谓“议立”。即皇帝就选择继承人的问题征求官僚的意见,官僚则依据不同的标准阐述意见来影响皇帝的决策。这种情况几乎发生在每个王朝的每次皇权传承之前。二是所谓“谏立”。即官僚通过谏议的方式向皇帝推荐继承人或希望皇帝改换现有的继承人。在这种情况下,大臣们与皇帝往往会发生争执甚至是冲突。如明神宗万历皇帝想打破嫡长子继承的惯例而立自己中意的小儿子为太子,受到了大臣们的集体的抵制,皇帝一赌气二十年不理朝政。还有些皇帝甚至用惩罚大臣的方式来坚持自己选择继承人,如明景帝因为立储事宜多次廷杖大臣。三是所谓“拥立”。即皇帝在生前没有确定法定的继承人而突然死亡或无法继续行使皇权,官僚集团在与其他政治集团进行斗争或达成默契之后而拥戴一位具有皇权继承资格的人做皇帝。如明代土木堡之变后,明英宗被瓦剌俘虏,大臣们拥立明英宗的弟弟继任皇帝。变态的干预方式主要有以下两种情

况：其一是“废立”。权臣直接废除现任皇帝而另外选择皇帝。如东汉的董卓废少帝而立汉献帝。其二是“僭主”，即大臣废除皇帝自己担任皇帝，其采取的方式主要是“内禅”或“弑君”。南北朝与五代十国时期，这种事情屡见不鲜。

最后，在某些特殊的情况下，官僚甚至可以代行皇权。这也依据是否遵循相关的制度规定而可以分为常态与变态两种情况。常态的情况主要是指顾命制度。即皇位继承人由于年幼而无法行使皇权时，皇帝任命若干名顾命大臣来辅佐小皇帝进行统治，直到小皇帝长大成人而具备独立行使皇权的能力时为止。此时，由于皇帝幼小而无法掌握皇权，皇权实际上由顾命大臣来行使。如西汉的霍光、明代宣宗时期的三杨、清代的康熙朝顾命四大臣、清末咸丰朝的顾命八大臣等。变态的情况则是指权臣独揽大权视皇帝如傀儡。如西汉的王莽、东汉的曹操、魏的司马昭等。

然而，以上所说的抵制毕竟是有限的。官僚权力对于皇权的依附性使得其对于皇权的抵制往往是微弱的。在帝国时代的君臣冲突中，主要的胜利者仍然是皇帝。在常态状况下，官僚虽有一定胜利的事例但是毕竟还是少数。

2. 权力冲突的内在逻辑

(1) 权力冲突的实质

皇权的实质是一种传统的专制权力，而官僚权力实质上是一种常规权力。两者的冲突可以理解为传统的专制权力与常规权力的冲突。^①艾森斯塔得指出：“历史官僚帝国的政治体系的特征，是政治体系发展出了某种自主性，尽管这还是有限的。它表现在中央集权倾向和自主政治目标的发展之上，进而又表现在专门性政治活动的相对较高的组织自主性上。这就促进了这些社会中一定水平的普遍化权力的发展。”^②在这里，所谓“专门性政治活动的相对较高的组织自主性”指的便是官僚权力的自主性与官僚组织和制度的自主性。因此，官僚权力在行使过程中与皇权

^① 专制权力与常规权力的概念，参见[美]孔飞力：《叫魂：1786年中国妖术大恐慌》，上海三联书店1999年版，第246—251页。

^② [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第24页。

相比具有一定的普遍化的特征,官僚的权力不是一种私人性质的权力而在一定意义上来说具有一定的公共的属性。尤其是在文官制度建立后,官僚组织机构日益高度地完善化,科举选官制度促进了社会的流动与社会部分平等观念的推广,只要是身家清白的读书人都可以参加科举考试来获得功名,从而进入官僚体系即帝国的统治集团。他们担任各级行政官僚其权力的合法性并不来源于传统。然而,与官僚的常规权力相比,专制权力——皇权仍然具有巨大的传统性。首先,皇权的权威仍然具有传统型的合法性。其次,依附于皇权的许多“传统—先赋”单位,包括亲缘与地域共同体(宗室、外戚等)仍然发挥了重要的政治作用。这些都使得官僚的权力受到了一定的限制。而皇权与官僚权力又是一脉相承的,这就使得两者的冲突实际上形成了一个既相互对立又相互联系的矛盾的统一体。简单地说,没有皇权认可的官僚权力是非法的,而脱离了官僚权力皇权也是无效的。因此,两者的关系是一种此消彼长的关系^①,两者的冲突实际上是一种内部的冲突,这种冲突围绕着政治权力的集中与分散的轨迹展开。

(2) 权力冲突的内在逻辑

既然是同一体系内部的此消彼长的权力的斗争,其内在逻辑必然是权力的集中与分散的交替进行,只不过集权与分权的主体不同。就皇权而言,其主要趋势是不断地集权,就官僚权力来看,其主要趋势为不断地分权。

其中,最能体现皇权的不断集中与官僚权力分散的典型例子就是历代中央决策机构与政府机构的演变轨迹了。在前文中,我们已经简单地交待了中央决策机构与政府机构变迁的轨迹,这里不再赘述。从秦代的丞相、公卿制度开始,依次经历了西汉的三公九卿制度、中朝外朝制度,东汉的尚书台制度,魏晋的秘书、中书制度,隋唐的三省六部制度与中书门下制度,宋代的二府三司制度,元代的中书省制度,明代的司礼监—内阁制度,清代的军机制度,通过数千年的制度变迁,专制王权逐渐地加强。

^① 孔飞力赞同这种观点,他甚至将帝国的政治制度概括为“官僚君主制”并指出:“官僚君主制”听起来似乎是自相矛盾的。就其是官僚制而言,它给君主留下了多大的余地?就其是君主制而言,它又如何才能使个人的专制权力与普遍规则的体系共存?在这里,君主和官僚都陷入了一种两难境地,并都对已经形式化的行政程序抱一种模棱两可的态度。

而官僚的常规权力越来越分化、细化。下面试列举一些主要制度的图示，以说明官僚常规权力的分散化、专业化。

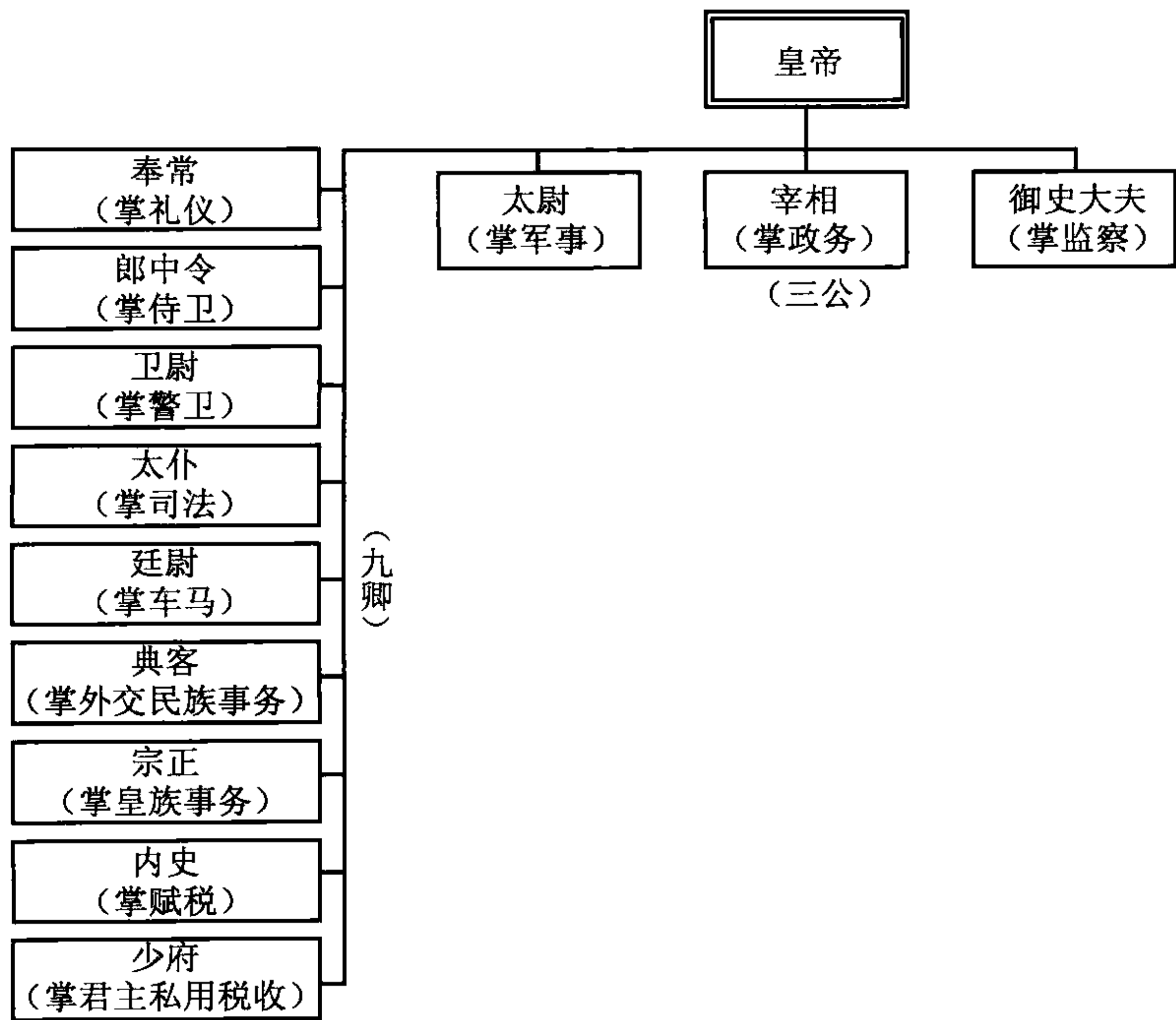


图 4 春秋战国秦汉：三公九卿制度示意图

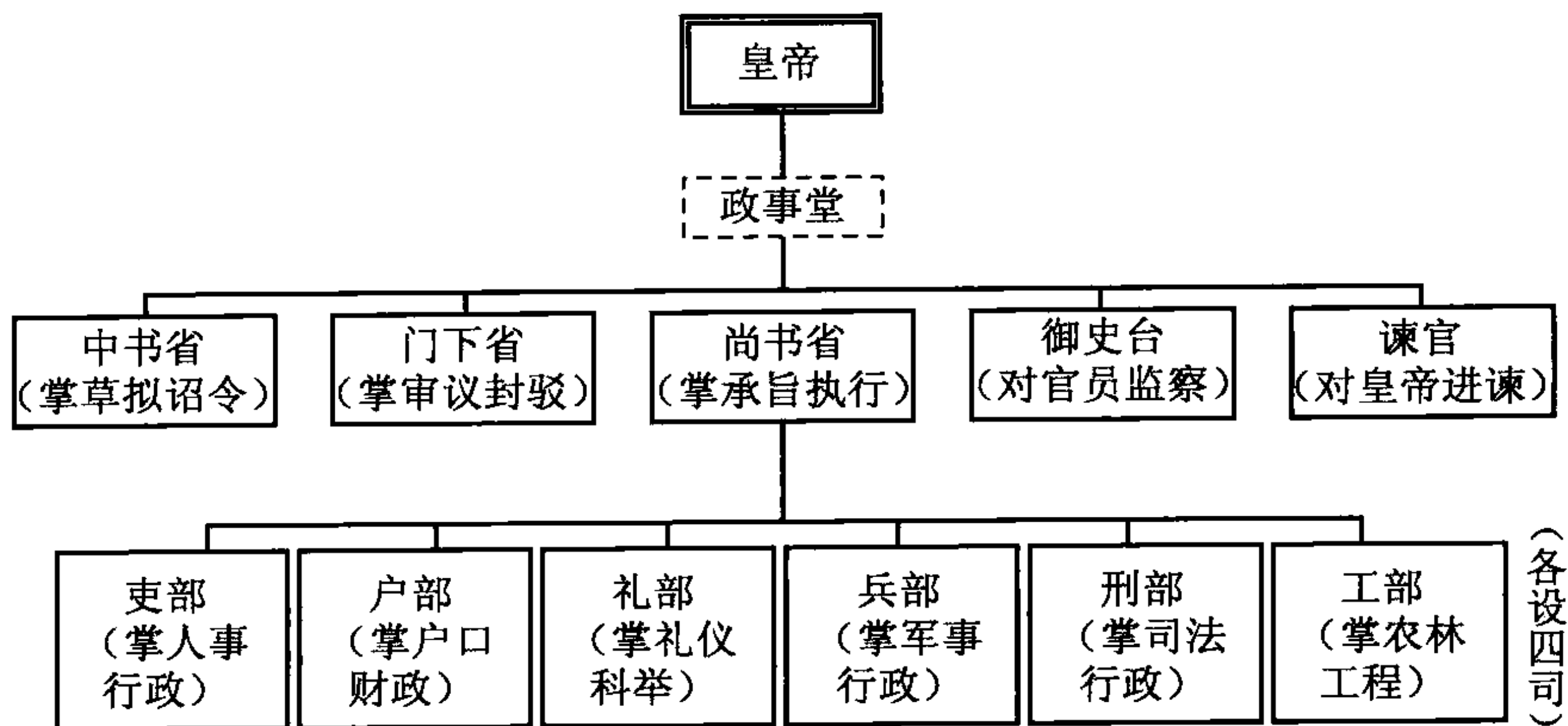


图 5 隋唐：三省六部制度示意图

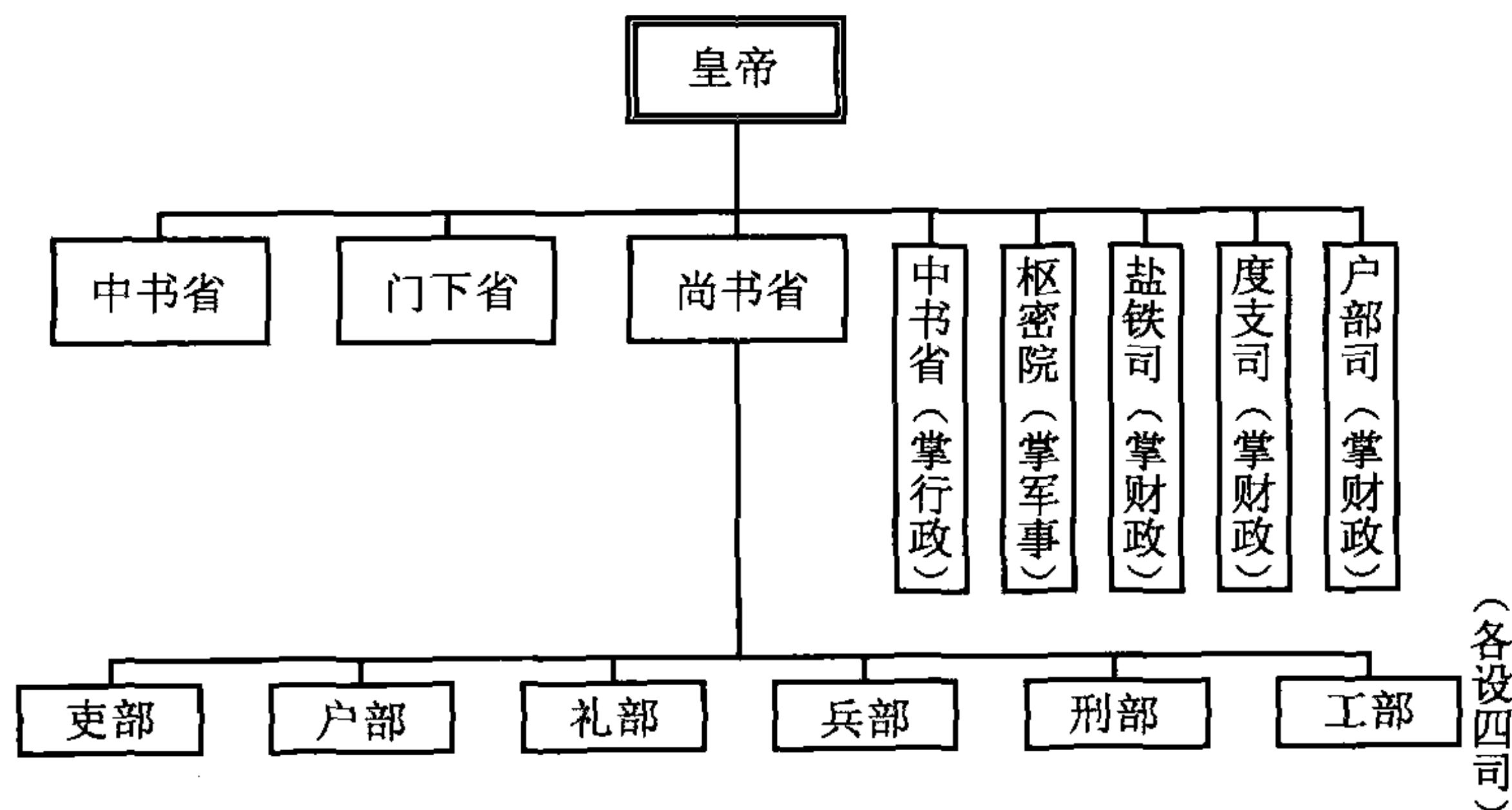


图 6 宋元：二府三司制度示意图

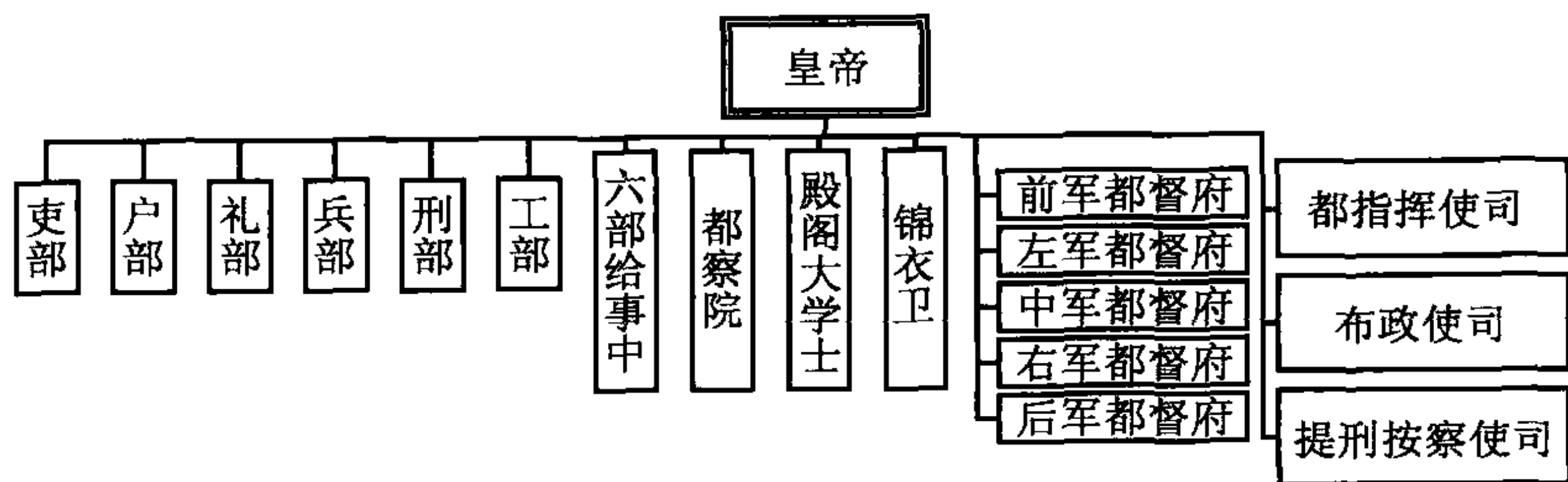


图 7 明清：内阁制度示意图

从上面的图示可以看出，君主的集权过程与官僚权力的分化过程具有同步性，因此君主集权的方式便是分化官僚的权力，所谓以分权为手段的集权方式。而官僚权力的不断的分化又使得官僚机构进一步扩大，官僚的职业工作也进一步地细化，从而使得官僚的日常行政工作进一步专业化，以至于君主无法插手官僚们具体的工作过程而只能从结果上对于官僚进行考察，对于官僚的控制也只能体现在人事的调动与机构的分化上。在这个权力的不断分化与集中的过程中，帝国政治生活中最为主要的两种政治关系也围绕这一集权与分权的逻辑进行了不断的调整。

(3) 两大关系的演变

首先是君臣关系。在君主对于官僚的控制过程中，如孔飞力所说：“君主不得不用成文法规来约束成千上万为他服务的官僚，以确保他们每个人都按照体现他的利益与安全的行政程序行事。与此同时，他对于如

何保持自己的特殊地位、超官僚权力和自主性,也会理所当然地感到关切。结果,他不得不持续斗争挣扎,以避免自身的官僚化。”而就官僚本身而言,“他们始终受到琐细的规章条例的制约,包括形式、时效、文牍、财政和司法上的限期,以及上司和下属之间的关系。他们若对这些规章条例有任何违反,便会受到弹劾、罚俸、调离或撤职的处分。但是,这些琐碎的规章条例至少也为他们的职责划定了某种边界,从而为他们提供了一定的保护,使他们得以对抗来自上司或君主本人的专制要求。”在君主集权与官僚分权的过程中,官僚的地位不断地下降,这就使得皇帝与官僚的关系逐渐由“共治模式”下的尊卑关系,演变为“独治模式”下的主仆关系。在元代以前,君臣关系一般的表现尊卑的关系。在西汉,“丞相进见,圣主御坐为起,在舆为下”,“丞相有疾,皇帝法驾亲至问疾,即薨,车驾往吊”^①。东汉时候,虽然“事归台阁”,然而三公仍然可以“坐而论道”。^②到了魏晋南北朝时代,朝会之际,高级官僚尚可“腰剑”或“带刀升座”。^③隋代官员登殿需解剑,而唐代百官入殿门就要经过监搜御史搜身。不过,唐代官员御前议政时尚有坐处,有些受恩宠的人甚至可以和皇帝同榻共坐。^④宋代皇帝赐坐就变成对极少数人的一种特殊恩宠了,三公群卿只能立而论政。^⑤而在这一历史时期内,皇权也逐渐地集中起来,官僚的权力逐渐地得到了分化。在宋代的文官制度建立后,虽然皇帝提出了“与士大夫共治天下”的口号,而实际上,这些士大夫的地位大大地不如从前的贵族官僚与官僚贵族了。元代是君臣关系的一个重要的转折点。由于元政权是由少数民族建立的,使得元代的制度具有蒙汉混合的特点。蒙古部落原有的奴隶制度的影响与蒙古贵族作为征服者的自豪感使得君臣关系变成了一种主仆关系。而主仆关系是传统的私人性质的关系,这就使得本来作为同一统治集团内部的具有尊卑合作性质的君臣关系蜕化为封建时代的主奴关系。君主对于大臣可以任意打骂甚至杀戮。这种关系在明清两代得到了继承和发展。明代的皇帝不仅大力地发展厂卫特务制度监

① 《汉书·翟方进传》。

② 《后汉书·仲长统传》。

③ 《隋书·礼仪志》。

④ 《隋书·礼仪志》、《旧唐书·礼仪志》。

⑤ 叶梦得:《石林燕语》卷2。

督官僚,同时还对大臣们施以廷杖的责罚,不仅摧残肉体,并且侮辱人格。君主将臣僚事实上是当作奴仆对待的。到了清代更加强化,大臣们干脆自称为“奴才”。“明臣见君有四拜五拜之礼,清代则有三跪九叩之制;明大臣尚得侍坐,清则奏对无不下跪;明君语臣犹称卿,清则率斥为尔。”^①黄宗羲认为“君与臣,共曳木之人也”^②。即,君臣关系应该是一种合作关系,在合作的过程中又有主次尊卑之分,而元代以后所形成的这种主仆关系,不能不说是君臣关系的一种异化的状态。然而,这种异化的状态与皇权的集中和官僚权力的分化是密切相关的,是同步的。

其次,是央地关系的变化。央地关系的最为主要的变化就体现在有关分封与郡县的设置的问题上。秦统一六国后,在国家结构模式的问题上就恢复分封与设置郡县的问题展开了激烈的争论。据《史记·秦始皇本纪》记载,丞相绾等言:“诸侯初破,燕、齐、荆地远,不为置王,毋以填之。请立诸子,唯上幸许。”始皇下其议于群臣,群臣皆以为便。廷尉李斯议曰:“周文武所封子弟同姓甚众,然后属疏远,相攻击如仇雠,诸侯更相诛伐,周天子弗能禁止。今海内赖陛下神灵一统,皆为郡县,诸子功臣以公赋税重赏赐之,甚足易制。天下无异意,则安宁之术也。置诸侯不便。”始皇曰:“天下共苦战斗不休,以有侯王。赖宗庙,天下初定,又复立国,是树兵也,而求其宁息,岂不难哉!廷尉议是。”于是,秦废分封而行郡县。按吕思勉的意见,此后又有过四次封建的复辟。他认为:“第一次是秦楚之际项羽尊楚怀王为义帝后的分封,这次为时甚短。第二次是汉初刘邦封七个异姓王和九个同姓王,异姓之王除长沙王外都旋踵而亡,同姓王则酿成后来的七国之乱,七国乱后,诸侯被裁抑,不能够自己治民补吏,仅‘衣食租税而已’,后武帝又用主父偃之议,令诸侯将其邑推恩分子弟,实现了贾谊‘众建诸侯而少其力’之策,诸侯名存实亡。第三次是晋朝有鉴于魏国对其宗室少恩而寡助,又想封建亲戚,以为屏藩,结果导致八王之乱,兄弟自相残杀。第四次是明朱元璋定天下,封诸子三十九人,使设官属,傅相,置卫兵,但诸王不得干预政事,封建实已成强弩之末,而清初之封三藩,只能算是权宜之计。至于历代其他时候的封建子弟,则大都只不过是

① 姜文奎:《中国历代政制考》,台北“国立”编译馆 1987 年版,第 873 页。

② 黄宗羲:《明夷待访录·原臣》。

以爵名受廩禄而已。”^①在这里,废除分封而施行郡县的最为主要的意义就在于:第一是打破分裂割据而实现统一,加强中央集权和君主权力;第二是打破权力、财富、名位的世袭制而建立一种人员流动的官僚体制。^②而其实质上便是对于国家政治权力的重新分配。分封制意味着将皇权分化为若干具有自治权性质的权力并分配到地方上以藩国或藩镇为行政单位固定下来并沿袭下去;郡县制意味着皇权进行一定层级的授权后延伸到地方以郡县为地方行政单位固定下来进行统治。在分封制的模式下,皇权被分割;而在郡县制的模式下,皇权只是进行了不同层次的授权。在皇权的集中过程中,采用郡县制度势在必行,那么我们又该如何解释分封制度的数次复辟呢?笔者认为,分封制之所以会不断地复辟关键在于分封制适应了“家天下”的统治原则,并可以暂时地协调皇族内部的利益关系。分封制的对象在开始包括部分军功贵族,此后便是以皇族宗室尤其是以皇子为主了。皇帝以天下为家,视天下为其私产,因而他的儿子们便有权继承或分享他的财产。皇帝行分封一方面可以协调家族内部的利益关系,另一方面也可以让他的儿子、亲戚们帮助他管理这份庞大的财产。但是,政治实践的经验告诉我们,这种方式在开始确实可以起到一定维护财产的作用,可是用不了多久,家族内部利益的不平衡便会引发骨肉相残的惨剧。西汉的七国之乱、西晋的八王之乱都是典型的例证。因此,还是由皇帝及其代理人集团,即官僚集团自己来管理更加稳妥些。^③因此,郡县制度适应了皇权集中的需要而最终成为帝国时代的主要国家行政制度。并且,随着皇权的进一步集中,对地方的控制的需求也越来越迫切。皇帝通过不断地设置监督机构来监视地方政务,而当监视机构固定在地方并且在实际中掌握了地方政务处理的权力的时候,地方监察机构就转化为更高一级的地方行政机构,于是帝国地方的行政层级不断地增多。

① 吕思勉:《中国制度史》,上海人民出版社 2005 年版,第 435—442 页。

② 参见何怀宏:《世袭社会及其解体——中国历史上的春秋时代》,第 58 页。

③ 此外,废除分封还有利于社会阶层间的流动。废除封建并不是要废除等级制度,而是要废除地方权力的世袭,变封闭的等级制为开放的等级制。唐代的柳宗元认为,如果天下都是“世大夫,世食禄邑”,则即使有“圣贤生于其时,亦无以立于天下,封建者为之也。”如果说封建是“圣人之制”,这不是圣人自己与自己过不去吗?柳宗元文指出:封建最初“非圣人意”,进而又指出:复行封建将“逆圣人意”终,虽然不离推崇古圣的大道,但主要还是以客观之“势”的变迁而非主观之“意”来解释封建之应当废除。参见柳宗元:《封建论》,载《全唐文》第 6 册,卷 582。

在西汉初年,地方行政层级仅为两级:郡国—县;武帝时期设置刺史监察地方,后来刺史便成为地方的行政首长。到了汉末,又设置了州牧作为监察官员。然而随着州牧权力的扩大,州牧又取代刺史成为最高的地方行政长官,而地方行政层级就变为州—郡—县三级。魏晋时期基本沿袭,到了唐代废除了郡的设置采用州—县两级行政建制,后来又在州上设置道成为变相的道—州—县三级制。宋代伊始仍然采用府、州、军、监—县两级建制,后来又设置路成为三级建制。而元代施行的是行省—路—府—州—县五级建制。到了明清时期,基本上沿袭了元代的行政建制。地方层级主要有:省—道—府—州—县五级。而大家所熟悉的总督、巡抚等官职开始都是监察官员,而后来成为地方官员。地方行政层级的设置与皇权的集中和官僚权力的分化也是同步的。官僚权力的分化使得对于官僚权力的监督进一步加强,进而引起监察机构增加而转化为行政机关。虽然原有的监察机构转化为行政机构,但是其主要职责仍然是监察性质的,而地方实际政务的执行仍然在最为基层的州县政府。这就是帝国“强干弱枝”型行政层级设置形成的原因。

第三节 官僚制度与帝国的政治整合

一、官僚制度作为帝国政治利益整合的载体的前提——官僚制度自主性分析

在帝国时代,官僚制度作为帝国政治利益整合的载体的前提是官僚制度的自主性。正是由于官僚制度具有一定的自主性,才使得帝国的各个主要的政治集团都试图将自己的政治势力渗透入官僚机构与官僚体系,进而通过控制官僚机构来达到有效的获取政治利益的目的。如果官僚制度缺少一定的自主性,那么官僚制度的设立便失去了其最初的意义。下面将具体地分析官僚制度对于君主专制制度,即皇帝制度的自主性。

1. 官僚制度对于君主专制制度(皇帝制度)的依附性

韦伯指出,理性官僚制是法理型支配之下的一种理想支配形式,“它乃是对人类形式支配的已知方式中,最为理性者。在明确性、稳定性、纪

律的严格性及可赖性方面,它都比其他形式的组织优越。”^①韦伯对“理性”概念的用法是复杂的。^②在官僚制问题上,韦伯所说的理性乃是一种形式合理性,属于科学—技术层面的用法,理性官僚制的精神毫无疑问的是形式主义。^③诚如马克斯·韦伯所分析的那样,官僚制度具有技术性与服务性的特点,作为一种统治工具,任何官僚制度都是服务于、从属于一定的政治体系的。在中国的君主专制政体下,官僚和官僚制度本不是为了分享君主权力或限制君主的权力而存在,而首先是作为君主实现其统治的一个重要组成部分,如前文所述,官僚的形成主要是为了实现君主对于土地与人口的直接控制。因此,从这个意义上讲,官僚的权力来源于君主。所以“统治者总是强调官员是他的或他力图建立的政权的仆从,而不是社会中任何群体或阶层的代表。统治者力图控制这些机构的预算开支,并把足够的资源置于一己支配之下,以使自己能够支付必要的花销和官员的薪俸——从而再次强化了官员对统治者的依赖关系”^④。官僚对于君主的依附性的根源就在于其权力对于君权的依附性。因此,在君臣关系中我们便很容易理解下面这些现象了,如:君臣上下都在奉行“君为臣纲”、“君教臣死,臣不得不死”的政治伦理,在礼法上君主对官员具有生杀予夺之权;从专制制度的根本精神来说,官员的职权爵禄来自君主的恩赐,君主的意志决定官职、官僚机构的存废变革;官僚组织的活动必须服从君主的意志,官员们必须奉旨行事,官僚制度必须以维护君主的绝对权威和君主的家天下统治作为根本的施政原则和最高目标,等等。^⑤

2. 官僚制度对于君主专制制度(皇帝制度)的自主性

艾森斯塔得在对帝国政治体系的分析过程中特别地强调了这种“政治领域的有限的自主性”,尤其是官僚制度所体现的这种“专门性的行政组织和政治斗争组织的发展”状况。他将这种状况的主要特征归纳为:①与其他政治活动相区别的专门性政治活动的组织;②这样一种录用制

① 《韦伯作品集Ⅱ》,广西师范大学出版社2004年版,第312—317页。

② [德]施路赫特:《理性化与官僚化:对韦伯之研究与诠释》,顾忠华译,广西师范大学出版社2004年版,第4—5页。

③ Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, p. 226.

④ [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第17页。

⑤ 张星久:《中国古代官僚制度的自主性分析》,《政治学研究》1997年第4期。

度,它通常在更大程度上把技能、财富、成就或对统治者的政治效忠作为选官标准的基础,而不要求任何亲缘的、地域的群体成员资格;③组织内部的自主性的发展,它向官僚制方向演化(就是说这样一种倾向:内部事务集权化、专门化,建立相对一体化的权威等级制和调节这些机构的抽象规章体系);④官吏日益职业化,逐渐变成了一种领俸职员,并根据上述那些标准而得到录用;⑤职业或半职业的意识形态的产生,它强调,各种行政官署的任事者,一般并不仅仅或主要地被视为统治者的个人仆从,他们更被视为公共官员而服务于以统治者为首的政权。①

这种自主性究竟由何而来呢?在前文的论述中可以得知,官僚及科层制官僚制度的建立是在国君与国内封建贵族卿大夫的斗争中产生的。一方面,国君们希望剥夺传统贵族群体对国家权力机关控制的垄断,使国家的最高权力控制在国君手中,权力的使用也取决于君主的个人意志,或将权力委托给政治上更为“可靠”的群体——科层化组织的官僚,并且使官僚的组织与机构逐渐地变成一种他可以在其中操纵各种利益冲突从而使一己获利的场所。然而,另一方面,也只有国君认可科层化的官僚机构的某种自主性,并且允许其中存在自由的政治斗争的时候,君主才可能达到这一目的,即利用官僚来逐渐地排挤并取代贵族的势力。而同时君主又不得不想出办法来控制这些官僚机构及其成员,以保障他们对君主的忠诚和在与贵族斗争中的战斗力。因此,官僚在一开始就充当了君主与贵族斗争的工具,然而这种工具的性质又使得官僚的权力及其制度对于君主专职制度而言具有一定的自主性。此原因之一。

君主权力的无限性与其作为一个现实的人的体力与精力的有限性之间的矛盾,也要求官僚具有一定程度的自主性。尽管历史上有些精力旺盛的君主做过抛弃官僚的辅助而独立的尝试,但是最终都归于失败了。明太祖朱元璋就曾经雄心勃勃地要“躬揽庶政”,在他以胡惟庸案为由借故废除了宰相制度后,每天自己要看 200 多件奏章,处理 400 多件事情,终于他还是力不从心,不得不承认“人主以一身统驭天下,不可无辅臣”,“人君日理万机,听断之际,岂能一一尽善?”②而设立内阁大学士帮助他分担政务。因

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第 24 页。

② 《明太祖实录》卷 165、卷 133。

此,如果君主虽然授权给官僚,但是在实际工作中凡是遇到需要决策的地方便需要请示君主的话,君主还是力不从心的。可见,君主在授权后必然地要给予官僚部分独断的权力,否则授权将是无效的。此原因之二。

另外,官僚权力的自主性也得益于日益扩大的帝国的领土。在边远地区的官僚们,由于距离统治中心的路途遥远,因此更加不可能经常地请示国君,而使得他们的自主性较其他距离统治中心较为接近的地方官员更大,更灵活。这里强调的官僚及其制度的自主性是帝国治理过程中存在的客观要求。此原因之三。

官僚的组织机构随着帝国领土的扩大而得到了不断的发展,其内部的分工也日益细化专业化,其人员也日益职业化。“在大部分这类行政机构之中,还发展出了处理官僚组织自身内部问题的活动和部门。这包括监察其他部门、特别是地方长官的部门,还包括管理官僚行政机构框架之内的职事人员的铨选、培训和晋升的部门与活动。”^①这些部门内部也逐渐地形成了专业的运作模式,尤其是内部公文的使用与办事程序的规范,都使得那些未经过一定程度专业训练的人无法有效地插手政事的运作。因此,这种在官僚制度发展过程中产生的组织自主性,也正是国君最难控制的。此原因之四。

如果我们借用历史制度主义理论中的“裂口效应”(Gap Effect)也可以对官僚制度的自主性进行解释。该理论认为:某种制度一旦被设计出来之后就有可能脱离设计的原有期望而独立存在,从而产生出相对的自主性与独立性,使得即使在制度已经偏离原意的情况下,设计者们想要改变制度已经变得越来越困难。因此,官僚制度通过多年的演变已经变成一个完整而独立的体系,尽管作为个体的官员或官员的小集团无法与强大的皇权进行对抗,但是作为一个整体而言,皇帝对于官僚群体也是无能为力的。如著名美国汉学家孔飞力在其名著《叫魂》中便细致地分析与刻画了中国历史上比较英明的一位君主——乾隆皇帝是如何被官僚群体掣肘的。有时候,这种裂口效应的扩大化也会影响官僚制度正常作用与功能的发挥。如许多王朝末年,多数官僚的腐败使得官僚制度作为国家治理社会的主要工具而失效。

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第 19 页。

3. 官僚制度自主性的有限性

官僚制度虽然具有一定的自主性,但是这种自主性却是一种有限的自主性。这主要是由于:第一,官僚所掌握的权力是源自君主的授权,很明显,其权力要受到君主的约束。君主不仅可以根据其个人的好恶剥夺某个官僚的权力,甚至有权对官僚进行肉体的消灭。这种消灭有时候甚至是大规模的。在明初四大要案中,被明太祖朱元璋处死的官员前后大约有六到七万人,其中胡惟庸案杀一万余人,郭桓案杀三万余人,空印案杀近万人,蓝玉案杀一万五千人。然而根据明代官员职位的设定可以得知明初其官员总数不到二万余人,这就相当于将整个官僚集团至少清洗了三遍,实是中国历史上屠杀官员之罕见。^①但是君主却不可能剥夺所有官僚的权力,消灭所有官僚的肉体。这一事实告诉我们,一方面,官僚的权力受到君主的制约;另一方面,官僚的自主性是行政权力运作过程中的必然的产物,同时这种自主性也是受到一定制约的。即,官僚对于某些军国大政不能擅自做出处理,必须要征求君主的同意。这样就使得官僚的自主性具有了有限的性质。第二,官僚的权力不仅受到君主的直接制约,同时还要受到来自于官僚系统内部的制约。这种内部的制约主要来自于组织机构的设置与规章制度的限制。官僚在处理政务的过程中,要严格地按照规章制度的规范有计划、有步骤地按照程序执行,这就使得官僚的权力具有一定的规范性与程序性。而在官僚组织机构的设置上往往体现着权力制衡的原则。如,汉代在设置丞相的时候通常设立左右两名,以达到权力制衡的目的。唐代尚书省左右仆射的设置,宋代中书门下参知政事的设置、元代中书省左右丞相的设置、明代内阁大学士、清代满汉尚书的设置都体现了官僚组织机构内部权力制衡的原则。这种内部的权力制衡机制在一定程度上限制了官僚权力的自主性。另外,在官僚系统内部还有专门的监察机构。汉代的御史大夫、唐宋的御史台、明清的都察院都是官僚机构内部的检查监督机关,这对于官僚权力的自主性都具有一定的限制。可以看出,对于官僚自主性的限制的目的在于保证皇帝对整个官僚机器的驾驭的有效性。其根本原因仍然是官僚权力归根结底是源于皇

^① 根据《明史·太祖本纪》、《胡惟庸传》、《郑士利传》、《蓝玉传》、《逆臣录》、《职官志》、《明太祖实录》,其中明初官员总数为20400人左右。

权的委托,这种在权力上的依附性限制了官僚权力及其制度的自主性。

二、官僚制度作为帝国政治利益整合载体的必然性与整合帝国政治利益的方式

1. 官僚制度作为帝国政治利益整合载体的必然性

官僚制度之所以可以成为帝国政治利益整合的主要载体,不仅在于其自身的自主性以及与皇帝制度的密切关联性,其最终成为这一载体是经过数百年政治实践的结果。在前文中,笔者花费了大量的笔墨对帝国的各个政治利益集团在帝国不同历史时期的政治权力分配过程中所处的地位进行了详细的介绍与分析。最终得出的结论是:官僚制度成为帝国政治权力的统一框架是帝国数百年政治经验所积累的理性的客观的选择。对于皇帝而言,对官僚集团的改造最终使得官僚集团不断地容纳帝国的各种政治力量。对于那些危险的曾经给皇权带来巨大威胁的政治集团,都力图将他们排斥在政治权力体系之外而仅仅为他们提供一定的优厚经济待遇。如前文介绍的宗室集团与外戚集团,他们都曾经是帝国政治舞台上耀眼的明星,然而在文官制度建立后,他们对政治权力染指的渠道也被拉入了官僚制度体系。在宋代就专门有为皇亲国戚单独开设的科举考试的考场。而军功贵族官僚、中官本来就是官僚集团中的特殊群体,他们被拉入官僚制度体系也是自然的。比如宦官集团,最初其官僚化的程度并不高。其主要在宫中服役,后来其中的佼佼者取得中官的身份后逐渐加入中官机构而获得权势,再后来甚至发展到宦官担任政府官员的职务并获得爵位。宦官机构模仿官僚机构不断地官僚化,在唐代,宦官的组织和机构与官僚的组织机构已经没有重大的差别。甚至公开地与官僚群体进行利益争夺。中唐时期的南衙与北司之争便是最好的例证。这场争夺最终以宦官代表的北司战胜了以宰相为代表的南衙。这也是中国历史上官僚化了的宦官集团正式向政府官僚集团宣战并获得胜利的记载。到了明代,宦官集团内部甚至形成了类似于官僚集团内部的潜规则,如宦官集团内部的职位排名、晋升的潜规则等。^①

^① 明代最有权势的宦官为司礼监掌印太监,其次是首席秉笔太监兼任东厂首档,再次为御马监掌印太监。前两个职位一般从秉笔太监中产生。晋升按照一定的次序。要做司礼监掌印太监一般要先成为秉笔太监再成为首席秉笔最后才能晋升。而如果担任南京镇守太监或守陵太监,那一般意味着权力的失落。

对于统治者而言,帝国政治实践的最为重要的追求就是使得皇权如何得到最为稳妥和有效的运用,而皇权的实现要依靠官僚权力的伸展,因此,有关皇权实现效率的问题在实践中便转化为官僚制度对于皇权实现的有效性的问题。而有关皇权稳定的问题就转化为帝国政治利益整合的问题。可以说,官僚制度成为帝国政治利益整合的载体的必然性来源于两个方面:第一,官僚制度在自身发展的过程中具有明显的开放性,并且这种开放性逐渐地加大,就使得社会上的各种利益团体可以按照一定的比较规范的渠道与规则进入官僚集团,从而达到利益整合的目的。以官僚制度体系中的选官制度为例,在秦代,最初的官僚都是文法吏,到了汉代,皇帝对儒生群体的青睐使得大批的儒生加入官僚集团,逐渐形成了“儒法合流”的局面。尽管后来由于察举制度的弊端使得中高级官僚职位基本上在魏晋时代为士族官僚家族所垄断,但是寒门出身的官僚仍然把持着具体政务的操作。隋唐时代的科举制度开始逐渐改变并打破这种局面。到了宋代,随着科举制度的发展,更多的人可以通过科举考试而进入官僚集团,社会阶层间流动的程度更为深刻,许多原有政治集团要实现其政治利益也要进入官僚制度层面才能达到其目的,科举社会逐渐地形成。后来的明清社会更是如此。选官制度的渠道也是多元化的。除了作为主要渠道——正途的科举考试外,还包括诸如捐纳、军功、恩荫、吏员晋升(明清无此道)等渠道。选官制度的运作不断地把社会上各个合法的阶层的成员纳入官僚制度体系之中,达到了政治利益整合的目的。第二,官僚制度内部规则的规范性使得其内部的斗争更容易为皇帝所控制。官僚制度内部的权力斗争往往是围绕诸如主要官员的任命、主要政务的操作等问题展开的。而官僚制度内部本来就存在许多规范的制度规定,这就使得其斗争也必须遵照一定的程序。如,明清之际,官员之间互相弹劾往往并不亲自出面而互相攻讦,而是发动专门行使弹劾权力的御史们出来说话。这是因为弹劾权是御史们的专有权力,御史弹劾是天经地义的事情,就连皇帝也无法封住御史的嘴。御史的弹劾还可以不需要真凭实据而“风闻言事”,要御史出来咬人可以最大限度地保护自己。明代名臣张居正就是这样一个使用御史的高手。在文官制度形成后,这种内部的规则日益完善,这就使得汉代的那种一人之下、万人之上的集权型的大将军们不再能够出现了。即使是内阁宰相也要依法办事而不能为所欲为。这样

就使得皇帝对于官僚控制的难度降低了,而对于其内部斗争的协调,往往也成为帝国政治利益协调的主要方面。

2. 官僚制度与帝国政治利益的整合方式

那么,官僚制度又是如何对帝国的政治利益进行整合的呢?大致说来主要有三种方式:

其一是通过选官制度进行利益整合。如上文所述,选官制度成为获得帝国政治参与权力的唯一的合法渠道。在帝国时代,如果你想做官或者直接参与国家或地方的行政事务的管理,那么参与选官是唯一的合法的渠道。选官制度内部有多种方式,只要符合条件就可以成为官僚。如果不符合选官的条件而又是个读书人,那还可以参加地方的“非领导型公务员”的行政能力考试而进入政府部门成为一个胥吏。胥吏集团是官僚集团的辅助集团,这样也可以间接地参与政务。毕竟通过暴力获得国家权力的成本是巨大的。

其二是通过所谓的散官制度或勋官制度。这种制度,接近《韩非子》中的主张,将爵禄与官职分授,即对宗室、外戚与功臣给予其荣誉和物质奖励,却不给予政治权力。散官即有官名而无固定职事的官。汉代制度,朝廷对重臣在本官之外加赐名号,而实无官守。魏晋南北朝承袭这一做法。隋代开始定立散官之制,唐、宋、金、元又加以沿袭,文散官名号有开府仪同三司、特进、光禄大夫等。武散官名号有骠骑将军、辅国将军、镇军将军等。而勋官制度始于南北朝时期,授功臣官号,名位极高,却无实职。起初也称散官,到唐代始别称为勋官。勋官名号有上柱国、校尉、上护军、护军、上轻车都尉、轻车都尉、上骑都尉、骑都尉、骠骑尉、飞骑卫、云骑卫、武骑卫十二等,自正二品至从七品。明代分文勋官、武勋官。武勋官名号大致与唐制相同,文勋官有柱国、正治上卿、资治尹、赞治尹等。从“资治”、“赞治”之称,可以知道其身份虽高,权力却仅接近于顾问,未能对行政事务握有决策权。^①通过这些制度便可以将宗室、外戚、军功贵族等政治集团的政治利益也整合进官僚制度体系,达到对其所谓“养而不用”的目的,进而保障皇权的安全。

其三是通过官僚制度平台控制政治斗争的程度与规模。在秦代,国

^① 参见《通典·职官志》、《宋史·职官志》、《明史·职官志》。

家的官僚机器牢牢地控制在皇帝的手中,帝国的短命使得官僚制度内部还无法形成细致的派别进行斗争。从汉代开始各种政治势力纷纷登上政治舞台进行了淋漓尽致的表演,宗室、外戚、宦官、官僚各个集团不断的斗争与冲突,主要围绕两个制度平台:一是皇帝制度平台,二是官僚制度平台。各个势力对于皇权的生死角逐使得皇权的安全性大为削弱。皇权经历了强势与衰弱的发展在宋代以后逐渐地稳定下来。随着文官制度的建立,政治集团进行利益争夺的主要战场逐渐地从皇帝制度平台转移到官僚制度平台。皇权通过改变权力分配的结构而逐渐地排除了宗室、外戚、军功贵族等政治集团的威胁,并将这些政治集团的利益逐渐地整合到官僚制度体系中去,使得皇权趋于更加集中与稳定。而原来这些政治集团的斗争便主要体现在官僚制度内部关于选官、铨选、考绩、晋升、黜陟、监察等方面。而关于皇权的争夺也主要体现在对皇权继承人选择方面的争夺而不是争夺皇权本身。明清时期的各种政治斗争基本上在官僚制度范围内部和有关皇权继承人选择的问题上展开。而直接对于皇权的篡夺的行为基本消失了。由于政治斗争主要控制在官僚体系内部,因此对于官僚制度的控制就成为皇帝的要务了。这也可以解释为什么在宋代以后,帝国对于官僚集团的监察机构变得越来越复杂与精细了。因为,此时的官僚制度不仅要承担帝国政治体系内部的政治利益的整合,还要为政治利益的冲突提供场所,因此需要严密的控制与监督。

本章小结

本章讨论的主要问题是中国古代官僚制度是如何完成帝国政治利益的整合的。帝国政治体系存续的最为重要的内部条件是统一的政治框架的形成与政治利益的整合,那么官僚制度又是如何完成这一任务的呢?首先,我们研究了帝国政治权力的分配。这是因为政治权力的配置是政治利益分配的最为主要的形式与保障,也是政治权力运作的前提。只有获得相应的政治权力才能够获得相应的政治利益。帝国政治权力分配的最为重要的逻辑是:皇权在不断集中的过程中将不同的政治利益集团整合到一个统一的政治框架中,这个政治框架便是官僚制度体系。其次,笔

者分别从静态与动态两个方面交待了帝国政治权力的“树型”配置网络与帝国最为主要的两种政治权力在运作中产生的冲突与矛盾。也正是在这种冲突中,帝国的各个政治利益集团被不断地整合入官僚制度体系中去。帝国最为主要的一些政治关系的调整都遵循了皇权的不断集中与官僚权力不断的分化的逻辑。最后,简单地讨论了关于帝国政治利益整合的具体方式的问题。通过本章的论述,相信笔者已经为尊敬而睿智的读者们解释清楚了官僚制度对于帝国政治利益整合的重要作用,而在下一个章节中,我们将讨论的主要问题则与帝国政治体系存续的重要的外部条件相关,即官僚制度与帝国的政治社会化过程以及帝国的文化整合。

中国古代官僚制度与帝国的意识形态整合

在一个社会系统中,政治子系统即政治体系的运作与存续,不仅要求在政治体系内部形成统一的政治框架并实现政治利益的整合,以便完成集体目标的贯彻与内部秩序的维持,还要从社会其他制度领域中获取各种资源和支持,协调与其他制度领域间的关系。其中,在社会文化领域中,一个政治体系必须要获得其建立与存续的合法性及主体价值与象征的认同与支持。如果一个政治体系在建立后无法有效地获得社会成员对其的普遍认同与支持,那么即使在其内部具有多么有效的政治利益整合机制,它还是要失败的。而社会成员对于政治体系的认同与否又往往通过社会意识所直接表现出来,尤其是通过社会政治意识即政治文化直接表现出来。马克思主义政治学认为,政治文化对政治生活和政治发展具有强大的反作用。一方面,它可以促进社会和政治发展;另一方面,它也可以对于社会和政治发展起到阻碍作用。政治文化兼有社会现实性与历史继承性的特点,在随着社会的发展而发展的同时又具有相对的独立性。这种独立性,在一定程度上使得政治文化的发展具有自身内在的逻辑。政治文化在与社会的交互发展的过程中不仅形成了自身发展所需的现实起点和逻辑起点,而且形成了自身发展所特有的内在价值取向,从而使得政治文化呈现出不断发展变化的特点。有时候政治文化存在一定的超前性和预见性,而有时候它的发展也具有较明显的滞后性。^①

^① 参见王沪宁主编:《政治的逻辑——马克思主义政治学原理》,第12章。

既然社会政治意识形态对于政治体系的存续具有重大的政治意义,并且其自身具有十分复杂而多变的特性,因此,任何一个政治体系的确立与存续都离不开政治意识形态结构的支撑。国家作为一种虚幻的政治共同体要维护公共利益并对社会成员产生普遍意义的约束与作用,更加需要塑造并贯彻一种政治意识形态,用以维护其对于社会的统治或管理。因此,任何一个政权在建立后都要解决如下两个问题:一是政权的合法性信仰的问题;一是如何在社会价值的层面使得国家与社会保持协调与一致,即政治体系通过什么方式、运用什么工具使得其自身不断地从社会文化领域内获得支持。

在帝国时代,帝国政治体系的维系主要表现在两个最为重要的方面:一是在上一章节中讨论的政治权力整合方面;另一个便是基于帝国意识形态的整合。帝国意识形态整合的根本目的在于:形成一种官方推行的主流的意识形态用以维系帝国主要政治权力的信仰结构,在进行政治社会化的同时完成文化整合,进而满足帝国政治体系存续所需要的政治权力的合法性基础与主体价值及象征的认同。在历史上的许多帝国中,这种旨在维系政治权力合法性基础的意识形态的整合多是通过宗教活动来完成的。如西方的基督教国家,许多伊斯兰帝国也是如此。但是,在中国的帝国时代这一活动并不是依靠某一种宗教来完成的而是依靠官僚制度来完成的。其原因主要有二:一是传统中国的各种意识形态,尤其是主流的儒家意识形态缺乏西方意识形态中强烈的宗教色彩,甚至具有非宗教的特点。二是帝国的官僚制度具有强大的包容与吸纳的作用,是一种综合性的庞大而复杂的制度体系,其具有联系家与国,政与教的多种功能。本章的研究便是从这个角度来展现官僚制度对于帝国意识形态整合的重要作用,进而说明其对于帝国政治体系的重要支撑作用的。我们首先必须明确的是帝国的政治权力的信仰结构。只有弄清帝国政治权力的主要信仰结构,才能更好地理解官僚制度对于帝国意识形态整合的重要作用与功能。

第一节 帝国政治权力的信仰结构

一、帝国的政治权力及其合法性

1. 合法性与政治权力

合法性是政治学理论研究中的重要概念,它将政治权力的行使变成

了合法的“权威”，是一种由被统治者认可为正当的或自愿的承认的特性。合法性反映了一种认识上的一致，这种一致赋予了领导者或国家以权威，合法性也反映了对个别领导者、机构和规范的尊重与承认。合法性是保持社会政治秩序的基础，没有它领导者们就必须依靠暴力压制来保持他们权力与意志的运作与贯彻，但是单一的依靠暴力压制无法长期地保证政治体系的稳定性，甚至可能会引起暴政而导致政权的崩溃。但是，合法性又是人们的一种主观的意识，有时候个人或团体判断政权的合法性完全取决于政权的建立或其主要行动是否符合于他们的价值。^①简而言之，一个政权合法性的基础在于社会成员的共同的、普遍的认可与同意。亚里士多德说：任何政体都应当求得大多数公民的拥护才能稳定。^②一般来说，人们可以从两个层面来达成一致：一种出于信仰；一种出于利益。基于与社会价值信仰保持内在协同性的合法性，可概括为规范的合法性，这主要体现为价值和信仰层面上的合法性，取决于权威的形态和价值的选择；而基于与社会利益体系保持内在协同性(cooperate with)的合法性，可概括为经验的合法性，这主要体现为制度本身在实践中所获得的认可程度与水平。任何政治权力都必须不断地保持获得规范的合法性和经验的合法性才能够存续下去。

2. 帝国的政治权力信仰结构

帝国的政治权力信仰结构主要是由皇权的合法性信仰与官僚权力的合法性信仰两个部分组成的。

(1) 皇权合法性与官僚权力合法性的同一性

在前面的章节中，笔者集中地分析了帝国的政治体系中最为重要的两种政治权力：皇权与官僚的权力。就皇权的合法性而言，艾森斯塔得认为：“历史官僚社会的统治者的合法性，主要是宗教—传统性的；支配着对其拥戴的标准，通常综合了政治与宗教的价值和取向。这些社会的既定君主，或是世袭传统群体的成员，或是体现了社会的‘神圣’价值和象征并且被期望建立新的世袭王朝的具备了卡里斯马素质的个人。”就官僚权力

① 参见[美]杰克·普拉诺等：《政治学分析辞典》，中国社会科学出版社1986年版，第82页。

② [古希腊]亚里士多德：《政治学》第3卷，商务印书馆1965年版。

的合法性而言,他进一步认为:“与此同时,这些社会中也出现了一些次属的合法性类型,这主要是在行政机构方面。支配这些机构的标准更具法理性而不是传统性,主要强调的是它们的效率以及对固定规章的遵守。然而,这些法理性的合法性类型,由于统治者的传统合法性的主导地位而大受限制。”^①从艾森斯塔得的观点可以看出,皇权的合法性主要是马克斯·韦伯所说的传统型或魅力型的,而官僚权力的合法性主要是法理型的,这种法理型的权威还受到统治者主导地位的限制。艾森斯塔得的分析是有道理的,但是我们不能忽视的是皇权与官僚权力的关系。官僚权力与皇权是一脉相承的,官僚权力归根结底来源于皇权的授权,这就使得表面上看来具有法理型权威性质的官僚权力在实际上也具有一定的传统性的权威。这种依附性的权力结构就使得帝国的合法性信仰结构也具有一定的层次性。帝国政治权力合法性的最为重要的层次就是皇权的合法性。^②只有皇权的合法性得以确立,其所依附的官僚们的权力的合法性才可以进一步得以确立。皇权合法性的丧失也直接影响到官僚权力合法性的丧失。可见,两种权力的合法性具有一定的同一性。

(2) 官僚权力合法性的独立性

但事实证明,官僚权力合法性的丧失同样会引发皇权合法性的危机。如,在许多王朝末期,贪官污吏对于百姓的盘剥无疑使得自身的合法性丧

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第20页。

② 武汉大学的张星久教授认为:以合法性信仰的指向对象为标准,中国古代的统治合法性实际上可以分为三种情况或三个大的层次。首先是君主制政体的合法性,它基于人们将整个君主制政体视为天经地义的信念。按照这种信念,皇帝为代表的君主制被视为宇宙秩序的体现,是人类普遍、唯一的政治形式,因而在过去也曾被俗称为皇权主义。也正是由于这种信仰,使得君主制直到辛亥革命前一直是中国历史上唯一的政体类型。第二种情况大体属于阿尔蒙德所谓的政权合法性,它基于人们将某一王朝的政权视为历史文化正统、正义化身的信念。而判断一个政权是否为正统,主要取决于该政权(王朝)开创者的身份,比如至少不是“篡臣、贼后、夷狄”为中国之君,一个政权才可能是正统的;此外还要根据该政权“功业”,如时间上统治的久暂(是否实行了“长久之御”)、空间上是否实现了疆域的一统(“居天下之正,合天下于一”)而定。第三种情况是君权的合法性,意指那些拥有君主名号的、当政者本人的权力合法性,它除了以前面的两种合法性信仰为前提之外,还取决于一些和当政君主本人禀赋(天命、功德)、出身(嫡长子)等直接相关的合法性信仰。本节所讨论的有关皇权的合法性问题,其中有关天命观的部分为张星久所说的第一种情况,而德行论的部分则是与第二、三种情况有关。参见张星久:《论帝制中国的君权合法性信仰》,《武汉大学学报》2005年第4期。

失的同时也引发了皇权的合法性危机。这是由于官僚权力相对于皇权的自主性也赋予了官僚权力合法性方面一定的独立性。这不仅包括官僚权力的权威具有一定法理型权威的特点,还包括官僚权力合法性的独立的自我保存与丧失。有关丧失的例子如前面所举的贪官污吏的例子,而有关自我保留的例子则是指:在帝国的某些历史时期,帝国的分裂所造成的地方割据局面的形成,也部分受到了地方官僚合法性得以保存与延续的影响。如果地方政权的合法性完全地丧失掉了,那么地方政权的存在也变得不可能了。

因此,本节对于帝国合法性信仰结构的描述主要围绕皇权展开。有关官僚权力合法性的问题将在下文中叙述。

二、帝国皇权的合法性信仰

1. 天命观的政治思想传统与皇权的规范合法性

(1) 天命观的含义

在中国传统社会并没有合法性这个概念,但是这并不表示传统社会的社会成员对于政权缺少自愿的认可与同意的观念。在帝国时代,皇权为什么会得到社会成员的广泛认可不仅在于皇权背后的所支持其存续的暴力因素,更为重要的是受到传统的“天命观”的政治思想的影响。那么什么是天命观呢?简单地说便是皇权来源于天命的授予。某人可以做皇帝是因为他顺应了天命。这种思想的内在的逻辑就是:天下是属于天的。天子之有天下是天所授予他的,他是受天命而立的皇帝。所谓:“万章曰:‘尧以天下与舜,有诸?’孟子曰:‘否,天子不能以天下与人。’‘然则舜有天下也,孰与之?’曰:‘天与之’。”^①可见,在孟子看来,只有受命于天的人才能担负起治理天下的责任,也只有受命于天的人才可以得到大家的认同。政权的交接与更替不是人为的选择而是天的授意,是天意的体现。

那么天又是什么呢?在中国的历史上,对于天的信仰主要兴起于周代。在商代,主要的信仰是鬼神与巫卜,通常认为周代的周公是天命信仰的创始人。周人在推翻商人的统治后,为了给自己找到出师的借口及统

^① 《孟子·万章上》。

治的理由曾经宣称自己是受到天命的昭示而讨伐殷商的。周武王在出兵前对上天祷告,其大臣说:“殷之末孙季纣,殄废先王明德,侮蔑神祇不祀,昏暴商邑百姓,其章显闻于天上帝。”于是武王再拜稽首,曰:“膺更大命,革殷,受天明命。”^①后来,经过周公旦的总结,到了东周时代已经形成了比较成熟的天命观的思想。

马克思主义政治学认为,社会意识归根结底是社会存在的产物。对于天的信仰也来源于中国传统社会的经济基础的性质。中国传统社会的经济基础形态是农耕经济,农业经济的发展在科学技术水平比较低下传统社会中主要取决于自然气候方面因素的影响。虽然,随着农业经验的不断的积累也逐渐地促进了农业技术的不断的进步,但是靠天吃饭的情况在中国传统社会仍然没有得到改变。尤其是自然灾害,可以使得人们一年的劳作化为乌有,进而威胁到中国农民的生存状况,因此,人们对于琢磨不透而具有强大威力的自然力量自然会产生一种信仰。这种信仰后来发展为对于天的信仰与畏惧,这种影响反映到人类社会的政治生活中逐渐地产生出天命观的政治思想理念。

(2) 天命观与皇权的规范合法性

天命观思想的发展不仅解释了皇权是天的授权,赋予了皇权一定的神性,还对于皇权,包括早期的王权作出了一定的规范。主要表现在:

第一,“天”具有一定的能动性,皇权或王权的获得源于天命的授予,并且天命是不能随意揣度的。所谓:“天命不佑。”^②“天命有德。”^③“天命不僭。”^④“天命自度。”^⑤“天命不易。”^⑥“天命不彻。”^⑦“天命不又。”^⑧“天命匪解。”^⑨“唯天子受命于天。”^⑩这些思想都十足地表现了这种意识。因为受之于天,所以“天子未得次己为政,有天政之”。

第二,君主治理天下,如果不负天命则天自然佑之。所谓:“天之所助

① 《史记·周本纪》。

② 《周易·无妄》。

③ 《尚书·虞书·皋陶谟》。

④ 《尚书·商书·大诰》。

⑤ 《尚书·周书·无逸》。

⑥ 《尚书·君奭》。

⑦⑧⑨ 《诗经·小雅》。

⑩ 《礼记·表记》。

者顺也。”^①“天道福善祸淫。”^②“天乃佑命成汤。”^③“天休于甯王，兴我小邦周。”^④“天休兹至。”^⑤“天保定尔。”^⑥“天之所启。”^⑦“天将兴立。”^⑧“天祚明德。”^⑨“天所福也。”^⑩

第三，若是君主暴虐不德，则天将罚之，而降下灾害。所谓：“天讨有罪。”^⑪“天毒降灾荒殷邦。”^⑫“天降之咎。”^⑬“天降丧乱于殷。”^⑭“天降罪罢。”^⑮“天其殃之也。”^⑯“天不吊周。”^⑰“天降祸于周。”^⑱如果君主作恶过大，不可救药，灾祸之余，将为天所厌弃，或夺其生，或亡其天下。所谓：“天而既厌周德矣。”^⑲“天弃之矣。”^⑳“天命匪之。”^㉑“天命殛之。”^㉒“天禄永终。”^㉓“天惟丧殷。”^㉔

总之，“天”有如是之尊，具有无上的威权，自然不是凡人所敢接近的。天子呢，因为受命于天而治天下，因以天之子自居，“与天、地鼎足而三，德配天地”^㉕。同时，皇权及其行为规范也都受到了天命的制约，使得皇权的行使与运作必须遵循天所规定的一整套规范。这样，天命观在赋予皇权规范的合法性的同时也为皇权的行使与作用确立了内在的制约性的规范。

① 《周易·系书上》。

②⑤ 《尚书·汤诰》。

③ 《尚书·周书·泰誓中》。

④⑬⑲⑳ 《尚书·大诰》。

⑥ 《诗经·小雅》。

⑦⑧ 《左传》僖公二十三年。

⑨ 《左传》宣公三年。

⑩ 《左传》昭公三年。

⑪ 《尚书·虞书·皋陶谟》。

⑫ 《尚书·微子之命》。

⑬ 《尚书·君奭》。

⑮ 《诗经·大雅》。

⑯ 《左传》襄公二十八年。

⑰ 《左传》昭公二十六年。

⑱ 《左传》三十二年。

⑲ 《左传》隐公十一年。

⑳ 《左传》昭公二十三年。

㉑ 《尚书·汤誓》。

㉒ 《尚书·泰誓上》。

㉓ 《礼记·经解》。

(3) 天人感应论与皇权的规范合法性

到了汉武帝时期,董仲舒在他著名的《天人三策》与《春秋繁露》中以儒学为基干,杂收阴阳家、黄老、法家思想,建立了以天人感应为理论基础的政​​治思想体系。他系统地阐述并论证了天命观与皇权的规范合法性的关系,为皇权确立了一整套的基于“天”的信仰而产生的合法性论证。他认为:

天者群物之祖也。故遍覆包函而无所殊,建日月风雨以和之,经阴阳寒暑以成之。故圣人法天而立道,亦溥爱而亡私,布德施仁以厚之,设谊立礼以导之。春者天之所以生也,仁者君之所以爱也;夏者天之所以长也,德者君之所以养也;霜者天之所以杀也,刑者君之所以罚也。繇此言之,天人之征,古今之道也。孔子作《春秋》,上揆之天道,下质诸人情,参之于古,考之于今。故《春秋》之所讥,灾害之所加也;《春秋》之所恶,怪异之所施也。书邦家之过,兼灾异之变;以此见人之所为,其美恶之极,乃与天地流通而往来相应,此亦言天之一端也。古者修教训之官,务以德善化民,民已大化之后,天下常亡一人之狱矣。今世废而不修,亡以化民,民以故弃行谊而死财利,是以犯法而罪多,一岁之狱以万千数。以此见古之不可不用也,故《春秋》变古则讥之。天令之谓命,命非圣人不行;质朴之谓性,性非教化不成;人欲之谓情,情非度制不节。是故王者上谨于承天意,以顺命也;下务明教化民,以成性也;正法度之宜,别上下之序,以防欲也;修此三者,而大本举矣。人受命于天,固超然异于群生,入有父子兄弟之亲,出有君臣上下之谊,会聚相遇,则有耆老长幼之施,粲然有文以相接,欢然有恩以相爱,此人之所以贵也。生五谷以食之,桑麻以衣之,六畜以养之,服牛乘马,圈豹槛虎,是其得天之灵,贵于物也。故孔子曰:“天地之性人为贵。”明于天性,知自贵于物;知自贵于物,然后知仁谊;知仁谊,然后重礼节;重礼节,然后安处善;安处善,然后乐循理;乐循理,然后谓之君之。故孔子曰“不知命,亡以为君子”,此之谓也。^①

在这里,董仲舒从天的至高无上的地位谈起,不仅把皇权与天命紧紧地联系在一起,还将许多自然的现象与人类社会的政治生活中的许多原则与事件都一一地对应起来。将社会人类的社会生活与天道的自然现象

^① 《汉书·董仲舒传》。

建立起来的这种对应关系的理论就是他最为著名的天人感应论。

董仲舒的天人感应论是在先秦天命观的基础上系统地对皇权在社会政治生活的确立与运作进行了系统的论述。他不仅进一步解释了皇权天授的规范合法性,并且将皇权在运作过程中所需要的经验的合法性也与天道、天命联系起来。皇权只有按照天的意志与规范行使才是合法的,无论是基于信仰基础还是利益基础。董仲舒的这套思想得到了汉武帝的认可,此后天人感应论便成为官方认可的一种主流的意识形态,用以解释皇权的合法性。当然,这种合法性主要还是基于人们对于“天”的信仰是一种规范的合法性,尽管其理论内容也对于皇权的行使进行了一定的规范,但是这种规范还是笼统而抽象的。并且,董仲舒意图使用“灾异”这种天命规范来制约皇权的行使遭到了皇帝的坚决的抵制。其本传记载:“仲舒治国,以《春秋》灾异之变推阴阳所以错行,故求雨,闭诸阳,纵诸阴,其止雨反是;行之一国,未尝不得所欲。中废为中大夫。先是辽东高庙、长陵高园殿灾,仲舒居家推说其意,草稿未上,主父偃候仲舒,私见,嫉之,窃其书而奏焉。上召视诸儒,仲舒弟子吕步舒不知其师书,以为大愚。于是下仲舒吏,当死,诏赦之,仲舒遂不敢复言灾异。”^①可见,这种理论在论证皇权的规范合法性的时候得到了推广和承认,而当其试图限制皇权的行使的时候便遭到了打击与禁止。可见,皇权对于论证自身合法性意识形态的选择并不是被动的,而是具有相当的主观能动性的。

2. 德行论的政治思想传统与皇权的经验合法性

然而,天命论所解释的只是皇权的规范的合法性,即皇权作为一种最高权力的合法性。至于解释为什么由这个人掌握皇权而不是其他人掌握皇权的问题,则由另一种理论来完成。这个理论就是帝国时代的“德行论”的政治思想。如果说某人掌握了皇权是天命所归的话,那么为什么他会受到天命的青睐呢?这是由于他具有德行。那么德行又是什么呢?具体来说德行至少包含了两层含义:一是贤德的品性,即个人的品德高尚且具有高超的政治能力;二是在这种品性和能力的作用下,他可以给社会成员带来一种普遍的利益,即他是有功劳的。简而言之,德行便是一种功德观,在功与德之间,德是第一位的,而功是德作用的必然的产物。功又是

^① 《汉书·董仲舒传》。

德作用的结果,是福利的表现。如果一个人只有德行而没有功绩,那么他只是个贤者,也不具备接受天命的资格,只有既有德又有功的条件同时具备,他才是天命的归属者。

这一传统,在先秦儒家的思想中阐述得十分明确。儒家虽然推崇皇权天授,但是天意最终还是落实在人事上,天意最终是以“德”为依据、以“德”为转移的。所谓“皇天无亲,惟德是辅”^①、“大德必得其位”^②,又所谓“圣人之大宝曰位,何以守位,曰仁”^③,这里都说明“德”是君主取得统治权并赢得人们支持的具体的条件。而君主行德政德的根本要求就是在施政时做到顺从天意。如何顺从天意?天意由何表达?儒家认为:民情便是天意的表达,德政的目的便是以民为本。所谓“民之所欲,天必从之”,“天视自我民视,天听自我民听”^④;“得乎丘民而为天子”^⑤,这里都强调了对于民情的关照是顺从天意的表现。另一方面,德行论也强调了君主功绩的重要性。“帝王之受命,其上以德,商周是已;其次以功,汉唐是已。德足以绥万邦,功足以勘大乱,皆足以莫民者也。得莫民之主而授之,授之而民以莫,天之事毕矣。”^⑥在三代的传说中,大禹继承王位不仅是其具有一定的德性,还在于他拥有治水的伟大功绩。但是,就传统思想的主流来看,“功绩”信仰还是从“贤德”的基础上提出并以实践“德行”为归宿的。一方面“德”自然要见诸实践、见诸功效,另一方面“功”的价值是本于“德”的规范的。^⑦

这样,德行论便作为对于天命观的具体的阐释与补充,为皇权经验的合法性提供了有力的解释。

3. 帝国皇权的合法性信仰的组成

这样,帝国的皇权从天命观的理论那里获得了其规范的合法性解释,又从德行论的理论那里获得了经验的合法性。因此,将两者相结合就构成了帝国皇权的合法性信仰的结构。这两种理论都兴起于周代而在先秦

① 《礼记·中庸》。

②③ 《易·系辞下》。

④ 《尚书·泰誓》。

⑤ 《孟子·尽心下》。

⑥ 王夫之:《宋论》。

⑦ 参见张星久:《论帝制中国的君权合法性信仰》,《武汉大学学报》2005年第4期。

时期基本形成其理论框架,经过后世学者的不断的补充,逐渐成为帝国皇权合法性的主要理论依据,同时也为皇权的行使通过了一定的意识形态上的限制。其逻辑为:皇权天授,接受皇权的人必须是有德行的,这种德行包括个人能力、品性与功绩。皇权的行使也必须要顺应天命,而天命由民情来体现,就要求在行使皇权的过程中要施德政,要关注国计民生,要以民为本。并且天还在监督这一过程,如果顺应天意治理,那么天就降下祥瑞来表彰政绩;如果逆天而行,天则要降下灾异,予以警示。如果冥顽不灵,天意便要转移到其他人身上,政权就要灭亡。而顺天治理或逆天而行的表现都与政治共同体中成员的生活状况的优劣相关。

在帝国时代,各个王朝的君主不论是开基建国还是某朝篡位都遵从这一准则来解释其政权的合法性。秦始皇统一六国后,在巡视国土时而立的功德石碑上所记载的碑文便集中体现了对其权力合法性的解释。例如:

秦始皇建琅邪台,立石刻,颂秦德,明得意。曰:“维二十八年,皇帝作始。端平法度,万物之纪。以明人事,合同父子。圣智仁义,显白道理。东抚东土,以省卒士。事已大毕,乃临于海。皇帝之功,勤劳本事。上农除末,黔首是富。普天之下,转心揖志。器械一量,同书文字。日月所照,舟舆所载。皆终其命,莫不得意。应时动事,是维皇帝。匡饬异俗,陵水经地。忧恤黔首,朝夕不懈。除疑定法,咸知所辟。方伯分职,诸治经易。举措必当,莫不如画。皇帝之明,临察四方。尊卑贵贱,不逾次行。奸邪不容,皆务贞良。细大尽力,莫敢怠荒。远迩辟隐,专务肃庄。端直敦忠,事业有常。皇帝之德,存定四极。诛乱除害,兴利致福。节事以时,诸产繁殖。黔首安宁,不用兵革。六亲相保,终无寇贼。驩欣奉教,尽知法式。六合之内,皇帝之土。西涉流沙,南尽北户。东有东海,北过大夏。人迹所至,无不臣者。功盖五帝,泽及牛马。莫不受德,各安其宇。”^①

就连其玉玺上也写有“受命于天,既寿永昌”^②。唐太宗在取得皇权后,在其子孙所撰写的《帝范》一书中强调君主应是:“抚育黎元,陶均庶类,自非克明克哲,允文允武,皇天眷命,历数在躬,安可滥握灵图,叨临神

① 《史记·秦始皇本纪》。

② 《汉书·舆服志》。

器。”即君主应当既有皇天眷命,又有允文允武的德行。就连篡位的僭主也要按照这一传统来表明自己行为的合法性。如东汉末曹丕逼迫汉献帝禅位,其禅位诏书上写道:“昔者帝尧禅位于虞舜,虞舜亦以命禹。天命于不常,惟归有德。汉道陵迟,世失其序,降朕躬,大乱兹昏,群凶肆逆……赖武王(曹操)神武,拯兹难于四方……敬逊尔位。于戏!天之历数在尔躬,允执其中,天禄永终。”^①而曹丕自己却假意三次谦让说自己“福浅德薄”不能胜任,最后还是当上了僭主。

总之,具有合法地位的好的君主大致具有“恭事上帝,子爱下民,省奢侈,远谄佞,未明求衣,日旰忘食,是以泽被区宇,庆流子孙”^②的特点,具体可以概括为:第一,君主“受命于天”、“代天理民”,有独特的相貌、超人的能力等某些神的禀赋,围绕他们会发生种种灵异和奇迹;第二,“天命有德”,有德者有君位,“天命”以是否有德(表现为人心向背)为转移;第三,有德之人得天命、人心为君,又往往表现为外在的丰功伟业,如江山一统、四海澄清等;第四,有德有天命,也意味着取得皇位的手段是正当的,是按照符合礼法的名分和程序(嫡长制继承原则)“明受”的。^③而那些被指责为丧失掌握皇权合法性的君主通常具有相反的特性,如“酒色过度,不虔郊庙大神,专媚淫昏之鬼,小人在侧,宦竖弄权,恶忠直如仇雠,视生民如草芥……神怒民怨,众叛亲离”^④等。

甚至,存在于许多王朝末年的地方割据势力或农民武装在为自己的军事行为寻找合法性支持的时候也遵循这一原则。如,在隋朝末年,瓦岗军李密声讨炀帝十大罪状的檄文中,也是将隋炀帝杨广罪行逐条列举如下:“暴虐临人”;“鸩杀父皇,逼幸公主妃嫔”,乃“禽兽之行”;“荒淫于酒,俾昼作夜,式号且哭,甘嗜声伎,常居窟室”,“广立池台,多营宫观,金铺玉户”;“利税繁猥,不知纪极”,致使“万户则城郭空虚,千里则烟火断灭”等。炀帝之罪既已“罄竹难书”,则“皇天无亲,惟德是辅”,必然出现“国祚将改”的各种征兆,显示上天对隋室“厌德之象已显”;而其本人,魏公李密则是“聪明神武”、“姓符图纬,名协歌谣”、“赤符至自长安”、“六合所以归心”

① 《三国志·魏书·文帝纪》。

②④ 《资治通鉴》卷176。

③ 张星久:《论帝制中国的君权合法性信仰》,《武汉大学学报》2005年第4期。

等等。^①可见,在这里,李密正是运用这套天命观与德行论的理论来论证隋朝政权的合法性已经丧失,而自己正是天命的承袭者,具有天命所归的合法性。

三、帝国官僚权力的合法性信仰

1. 官僚权力的规范合法性

在帝国的合法性信仰结构中,皇权的规范合法性来源于天命观思想的支持,那么官僚权力的规范合法性来源于何种思想的支持呢?我们首先要明确的是官僚权力是皇权所派生与授予的权力,与皇权是一脉相承的,因此就其本身作为皇权所延伸出来的权力也具有一定的天命的神性。其逻辑是:天把天下授予天命所认可的人去统治,这个人是天子,可以代表天意。而天子要任用官僚来辅佐他治理天下,因此将天授予自己的一部分权力委托给各级官僚进行使用。如果说皇权直接来源于天的授予,那么官僚权力便是间接地由天子转手而同样来源于天命的授予。因此,许多大臣在地方治理的过程中宣称自己是所谓“代天巡狩”来宣示其权威的合法性。既然官僚权力的规范合法性是由皇帝代天转授的,因此皇帝也可以剥夺这种授权或者宣布授权无效或违法。因而,官僚权力的规范合法性不仅受到天命观的支持,更重要的是在于皇权的认可。

但是,官僚权力的自主性又使得官僚权力的规范合法性不仅仅来源于天命观思想的支持,作为国家政务的实际操作者,其权力的合法性还源于帝国社会生活中“尚贤”的文化传统。尚贤思想早在先秦时期就已经广泛地得到了社会成员的认同,所谓:“大道之行也,天下为公,选贤与能,讲信修睦。”^②“推贤让能,庶民乃和,不和政庞。”^③在这些思想的指导下,也产生了许多相关的政治实践。其中早在三代时期,便有了君主寻访并任用贤人为政的事情。如,商汤用伊尹,武丁用傅说,周文王访吕尚,周公三

① 《隋书·李密传》。

② 《礼记·礼运》。

③ 《尚书·周官》。

吐哺求贤等。^①到了春秋战国时期,诸子百家几乎都宣扬尚贤的理论。就儒家学派而言,孔子主张“举贤才”。他认为:“仁者人也,亲亲为大;义者宜也,尊贤为大。”^②仲弓为季氏宰,问政。子曰:“先有司,赦小过,举贤才。”曰:“焉知贤才而举之?”曰:“举尔所知。尔所不知,人其舍诸?”^③孟子也认为:“尊贤使能,俊杰在位,则天下之士皆悦而愿立于其朝矣。”^④“莫如贵德而尊士,贤者在位,能者在职。国家闲暇,及是时明其政刑。虽大国,必畏之矣。”^⑤荀子也认为:“贤能不待次而举,罢不能不待须而废……虽王公士大夫之子孙也,不能属于礼义,则归之庶人。虽庶人之子孙也,积文学,正身行,能属于礼义,则归之卿相士大夫。”^⑥并且,他还认为:“尊圣者王,贵贤者霸,敬贤者存,慢贤者亡,古今一也。故尚贤,使能,等贵贱,分亲疏,序长幼,此先王之道也。故尚贤使能,则主尊下安;贵贱有等,则令行而不流;亲疏有分,则施行而不悖;长幼有序,则事业捷成而有所休。”^⑦“论德而定次,察能而授官,皆使人载其事而各得其所宜。上贤使之为三公,次贤使之为诸侯,下贤使之为士大夫,所以显设之也。”^⑧

① 伊尹名阿衡。阿衡欲奸汤而无由,乃为有莘氏媵臣,负鼎俎,以滋味说汤,致于王道。或曰,伊尹处士,汤使人聘迎之,五反然后肯往从汤,言素王及九主之事。汤举任以国政。(《史记·殷本纪》)

帝武丁即位,思复兴殷,而未得其佐。三年不言,政事决定于冢宰,以观国风。武丁夜梦得圣人,名曰说。以梦所见视群臣百吏,皆非也。于是乃使百工营求之野,得说于傅险中。是时说为胥靡,筑于傅险。见于武丁,武丁曰是也。得而与之语,果圣人,举以为相,殷国大治。故遂以傅险姓之,号曰傅说。(《史记·殷本纪》)

吕尚盖尝穷困,年老矣,以渔钓奸周西伯。西伯将出猎,卜之,曰:“所获非龙非螭,非虎非黑;所获霸王之辅。”于是周西伯猎,果遇太公于渭之阳,与语大说,曰:“自吾先君太公曰‘当有圣人适周,周以兴’。子真是邪?吾太公望子久矣。”故号之曰“太公望”,载与俱归,立为师。主或曰,太公博闻,尝事纣。纣无道,去之。游说诸侯,无所遇,而卒西归周西伯。或曰,吕尚处士,隐海滨。周西伯拘羑里,散宜生、闳夭素知而招吕尚。吕尚亦曰“吾闻西伯贤,又善养老,盍往焉”。三人者为西伯求美女奇物,献之于纣,以赎西伯。西伯得以出,反国。言吕尚所以事周虽异,然要之为文武师。(《史记·齐太公世家》)

周公戒伯禽曰:“我文王之子,武王之弟,成王之叔父,我于天下亦不贱矣。然我一沐三捉发,一饭三吐哺,起以待士,犹恐失天下之贤人,子之鲁,慎无以国骄人。”(《史记·鲁周公世家》)

② 《论语·中庸》。

③ 《论语·子路》。

④⑤ 《孟子·公孙丑上》。

⑥ 《荀子·王制》。

⑦ 《荀子·君子》。

⑧ 《荀子·君道》。

可见,“尚贤”思想是先秦儒家思想的重要内容之一。这种思想也被后代的儒生继承,成为中国儒家思想人才观的重要指导思想。其他思想流派如墨家也主张尚贤。墨子著有《尚贤》篇,他主张:“官无常贵,而民无终贱,有能则举,无能则下之。”^①管子也主张:“凡人君所以尊安者,贤佐也。佐贤,则君尊国安民治;无佐,则君卑国危民乱。故曰:备长存乎任贤。”^②法家的集大成者韩非虽然主张“尚法而不尚贤”,但他同样主张任用贤者为官,只不过要用法来约束贤者而已。他说:“明主之为官职爵禄也,所以进贤材劝有功也。故曰:贤材者处厚禄任大官;功大者有尊爵受重赏。官贤者量其能,赋禄者称其功。是以贤者不诬能以事其主,有功者乐进其业,故事成功立。”^③“主利在有能而任官”,“主利在豪杰而使能”。^④“官职所以任贤也。”^⑤

这种尚贤的思想后来发展成为一种选拔官僚的指导思想。所谓“贤者”,一般泛指德才兼备的人。“贤”尤强调人的品德,其次兼及才能。而这种才能包含的内容也是逐渐变化的。在春秋诸侯争霸的时代,才能突出地表现为军事指挥才能。因此许多人凭借其军事才能而进入统治集团。然而在政治实践中,单一的军事才能无法满足君主治理领土的需要,因此,许多拥有熟练行政技能的人通过一定的考核程序而进入统治集团。他们主要是一些文法吏。但是,那时诸侯国的人才不仅要有上述的技能,其中最为重要的技能莫过于制度改革和技能,因此许多布衣寒士通过学习,运用诸子百家的治国变法的思想,作为知识阶层进入统治集团并受到重用,开创了战国时期的布衣卿相的局面。正如莫斯卡所说的统治阶级内部的依据不同能力而获得统治权的交替过程那样,在中国历史上,知识取代了财富、军事技能而逐渐地成为才能的主要方面。^⑥到了帝国时代,随着知识阶层—儒生阶层得到皇帝的赏识而逐渐地进入官僚集团,这种知识才能日益成为判定一个人是否贤明的主要依据。在科举时代,知识

① 《墨子·尚贤上》。

② 《管子·版法解》。

③ 《韩非子·八奸》。

④ 《韩非子·孤愤》。

⑤ 《韩非子·难二》。

⑥ 参见[意]莫斯卡:《统治阶级》,译林出版社2002年版,第97—110页。

才能甚至成为获取政治权力的唯一的正式的渠道。^①于是,官僚阶层同时也是知识阶层,使得他们可以作为贤人的代表而使其权威得以确立。因此官僚权力的规范合法性也来源于他们是知识的掌握者,即他们是传统的尚贤思想标准的主要指向者与承担者。

2. 官僚权力的经验合法性

然而,官僚权力的经验的合法性支持源于他们在政治实践中的行为与表现。即官僚在行使其权力过程中必须向社会成员昭示他的确是一个贤者,他的行为体现了天意,而天意又切实地转化为民意,因此那些在施政过程中能够为广大的劳动人们切实地带来福利的官僚便会获得更为强大的经验合法性的支持。反之,那些所谓的贪官污吏们对于百姓的祸害与盘剥也会大大地削弱其经验合法性,甚至引发官民之间的对立与冲突。而当这种官僚权力的经验合法性的丧失成为一种比较普遍的现象的时候,皇权的经验合法性也将受到影响与波及。这便是官僚权力合法性所具有的独立性。

综上所述,官僚权力的合法性与皇权的合法性有着紧密联系的同时又具有自身的特点与独立性。传统政治文化传统中的天命观、德行论、尚贤论为两者的合法性的论证提供了有力的理论支持,帝国政治权力体系的合法性信仰结构就此建立起来,并成为帝国官方追捧的主流意识形态所极力维护与鼓吹的原则。而帝国意识形态的整合也正是通过官僚制度的运作、官僚阶层的活动,具体地依据这些原则而展开的。其根本目的在于维系帝国的政治权力信仰结构。

第二节 官僚制度与帝国意识形态及其内部的斗争与融合

在帝国时代,意识形态的整合活动主要分为两个部分,一方面是帝国官方认可的主流意识形态的形成、推广与巩固;另一方面是帝国主流意识形态与其他意识形态的斗争与融合。官僚制度在这两个方面都发挥了巨

^① 当然,凭借财富、军功、血统等其他优势也可以获取政治权力,只不过被认为是他途而非正途。

大的作用。

一、官僚制度与帝国主流意识形态的形成

1. 帝国意识形态统治确立的最初尝试

在秦代,帝国的政治体系一经确立,统治者为了巩固这个新生的整体陆续地进行了一系列的努力。其主要措施在前文中已经仔细说明过,这里不作赘述。但是必须重新强调的是秦始皇对于帝国思想文化领域的政策。主要包括:统一文字,确立“以法为教、以吏为师”的原则与规范,以及“焚书坑儒”的行动。在这里我们可以看出:秦始皇在文化领域内的前两项政策都是力图建立一套统一的思想体系,即意识形态。而后一项措施却是为了维护意识形态体系的内在同一性而进行的镇压。那么,为什么秦朝的意识形态建设失败了呢?这是由于,一套意识形态体系的建立与发挥对于政权的辅助作用必须要满足政治共同体的主要需求:一是为政权建立的合法性提供支持,即普遍认同的确立;二是要维护思想文化领域内的统一性;三是要确立并推广、渗透政权运作的一系列的原则;四是要适应政治社会化的正常推进,即国家教化的运行。^①我们仔细地分析秦朝的意识形态体系就会发现许多问题。首先,思想文化领域内的统一虽然得到了维护,但是这是国家暴力施行的结果。其次,“以法为教、以吏为师”的原则与规范的运作产生了巨大的负面的效应。如前文所说,本来“以法为教、以吏为师”并不是秦首创的,乃是“三代之旧法”。“三代盛时,天下之学无不以吏为师。《周官》三百六十,天人之学备矣;其守官举职而不坠天工备皆天下之师资也。东周以还,君师政教不合于一,于是人之学术,不尽出于官司之典守;秦人以吏为师,始复古制,而人乃狃于所习,转以秦人为非耳。秦之悖于古者多矣,犹有合于古者,‘以吏为师’也。”^②然而,在秦朝,无论是所行的法令还是执法的官吏的素质与三代却大不相同。根据上文的描述三代的官吏是“天下师资”,既然是师资,便对于百姓负有治理与教化的双重职责。且三代的法律也是圣人所作的善法。而秦朝的官吏则多是“务在于刀笔筐篋而不识大体”的“俗吏”^③,这与三代的政教合一的“师吏”们真是天壤之别。

① 参见林尚立:《政治科学原理》(内部讲义)第9章,未刊本。

② 章学诚:《文史通义》《史释》。

③ 《汉书·贾谊传》。

并且,秦法之严酷也是十分出名的。因此,在以这种“俗吏”为师的号召下,秦朝造就了一大批严格执行国家法令以控制地方百姓的官员。这些官吏都是严格地按照精细而严酷的秦律去进行统治,这样不但没有达到维护政权合法性的目的,反而使得政权的经验合法性迅速地流失,而最终在农民起义与六国贵族残余势力的双重打击下而覆灭。

继之而起的汉帝国的统治者刘邦起初并没有认识到建立意识形态体系的重要性。史书记载:(汉初)陆生时时前(在刘邦面前)说称诗书。高帝骂之曰:“乃公居马上而得之,安事诗书!”陆生曰:“居马上得之,宁可以马上治之乎?且汤武逆取而以顺守之,文武并用,长久之术也。昔者吴王夫差、智伯极武而亡;秦任刑法不变,卒灭赵氏。向使秦已并天下,行仁义,法先圣,陛下安得而有之?”高帝不怿而有惭色,乃谓陆生曰:“试为我著秦所以失天下,吾所以得之者何,及古成败之国。”陆生乃粗述存亡之征,凡著十二篇。每奏一篇,高帝未尝不称善,左右呼万岁,号其书曰《新语》。^①通过与陆贾的对话,刘邦认识到单纯地依靠暴力是无法维护政治体系的稳定性的,意识形态所拥有的文化权力对于政权巩固具有重要作用,因此而同意恢复文化的建设与传播。

然而,一套意识形态体系并非一朝一夕便可以形成的,帝国意识形态体系的建立也充满了曲折的经历。下面笔者将简单地对帝国知识阶层——儒生阶层及儒家思想的兴衰历程进行简单地描述,进而向大家展示儒家思想作为帝国主流意识形态的历史轨迹。

2. 儒生阶层的曲折命运与儒学早期的兴衰

在春秋时期,儒学作为诸子百家众多思想流派内部的一派在社会上并没有占主体地位。儒家的创始人是孔子,孔子的言行大多是其弟子记录下来并整理成册的。《论语》一书便是对于孔子言行的记述。孔子是中国历史上私学的创办者,通过他在各个诸侯国之间的游历、讲学或从政,他将儒家思想比较广泛地在当时的文士阶层中间进行传播,后世有孔子门徒三千而贤者七十二的说法。孔子的政治实践虽然最终没有取得他所预期的效果,但是他期望他的学生们能够“学而优则仕”^②,并且以仕为

^① 《史记·酈生陆贾列传》。

^② 《论语·子张》。

业,继续进行政治实践。早期的第一批儒生并没有辜负孔子的期望,“自孔子卒后,七十子之徒散游诸侯,大者为师傅卿相,小者友教士大夫,或隐而不见。故子路居卫,子张居陈,澹台子羽居楚,子夏居西河,子贡终于齐”^①。这些孔门弟子的政治实践的示范效应,使得许多文士竞相效仿,于是后来即有一种非农、非工、非商、非官僚之“士”,“此种士之阶级只能做两件事情,即做官与讲学……孔子即是此阶级之创立者,至少亦是其发扬光大者”^②。于是儒生阶层逐渐地形成了。

然而,在战国时代,由于诸侯必须面对争霸战争的威胁,同时新型的集权化的官僚国家逐渐地形成,孔子的门徒们一方面仍然积极地寻求各种入仕的机会,另一方面由于儒家思想所宣扬的道统观念对于各国政权提供了一定合法性的支持,已有一少部分儒生参与到各国的政治实践中去。“如田子方、段干木、吴起、禽滑厘之属,皆受业于子夏之伦,为王者师。”^③然而,儒家思想毕竟无法满足诸侯争霸所需要的富国强兵的需要,因此在整个战国时代,儒学并没有受到各国君主的广泛青睐。史书记载:“是时独魏文侯好学。后陵迟以至于始皇,天下并争于战国,儒术既绌焉。”但是,儒学的发展并没有停滞不前。“然齐鲁之间,学者独不废也。于威、宣之际,孟子、荀卿之列,咸遵夫子之业而润色之,以学显于当世。”^④可见,儒学对于当时的政治还是有一定影响力的。

到了秦朝,秦始皇一方面任用儒生作为其顾问,如名儒叔孙通便是秦朝的博士官^⑤;另一方面又进行文化高压统治,“焚诗书,坑术士”对于儒家文化也有所摧残。在秦末的诸侯战争中,也有不少儒生参与其中作为各诸侯的参谋或顾问,如,孔甲为陈涉博士,叔孙通先辅西楚后归汉等。在战争期间儒生仍然继续进行他们日常的讲学活动,使得儒家思想与文化得到保存。如,“及高皇帝诛项籍,举兵围鲁,鲁中诸儒尚讲诵习礼乐,弦歌之音不绝”^⑥。

在汉帝国建立后,最初,儒学并没有受到皇帝的青睐。刘邦就是一个对儒学与儒生极其反感的人。“沛公不好儒,诸客冠儒冠来者,沛公辄解其冠,溲溺其中。与人言,常大骂。未可以儒生说也。”^⑦然而,陆贾对刘

①③④⑥ 《史记·儒林列传》。

② 冯友兰:《中国哲学史》,华东师范大学出版社2000年版,第75页。

⑤ 《史记·叔孙通列传》。

⑦ 《史记·酈生陆贾列传》。

邦所说的“居马上得之，宁可以马上治之乎”的言论却打动了刘邦，乃至后来叔孙通为刘邦制定朝仪使得刘邦知道做皇帝的好处，并赐其儒生弟子为郎官。但是，儒生的政治地位仍然不高。“孝惠、吕后时，公卿皆武力有功之臣。孝文时颇征用，然孝文帝本好刑名之言。及至孝景，不任儒者，而窦太后又好黄老之术，故诸博士具官待问，未有进者。”^①可见，汉初，儒生仍然多被作为顾问参与政治实践而并没有作为掌管政事的官僚参与政治生活。其中最为著名的儒生贾谊的政治命运充分地揭示了儒生阶层与儒学思想在汉初的低迷的境遇。贾谊对汉初制度改革贡献颇多，却遭到功臣的排挤而不被重用。^②直到汉武帝时代，儒生才渐渐得到重用并迎来了他们真正的参与国家政事的机遇。

3. 儒学主流意识形态地位的确立——儒学官方化

儒家学说成为汉帝国的主流意识形态与皇帝的推动关系密切。在汉武帝制定“罢黜百家，独尊儒术”的文化政策之前，他便是一个狂热的儒学爱好者。史载：“及今上即位，赵绾、王臧之属明儒学，而上亦乡（向）之，于是招方正贤良文学之士。自是之后，言诗于鲁则申培公，于齐则轅固生。言尚书自济南伏生。言礼自鲁高堂生。言易自菑川田生。言春秋于齐鲁自胡毋生，于赵自董仲舒。”^③可见，汉武帝曾经系统地接受了儒家思想的全方位的教育，并对儒家的主要经典有一定的研究。在阅读了董仲舒的著名的《天人三策》的策论后，终于下定决心，将儒学作为统一意识形态进行广泛的推广，同时重用儒生执政。“及窦太后崩，武安侯田蚡为丞相，绌黄老、刑名百家之言，延文学儒者数百人，而公孙弘以春秋白衣为天子三公，封以平津侯。天下之学士靡然乡风矣。”^④

儒家学说之所以得到汉武帝的青睐而被选择作为官方意识形态，其原因在于其学说将国家和社会之间的关系解释为家庭关系的延伸与放大，所谓“集家成国”。这也是中国社会发展过程中旧有的公有制、集体化

①③④ 《史记·儒林列传》。

② 贾生以为汉兴至孝文二十余年，天下和洽，而固当改正朔，易服色，法制度，定官名，兴礼乐，乃悉草具其事仪法，色尚黄，数用五，为官名，悉更秦之法。孝文帝初即位，谦让未遑也。诸律令所更定，及列侯悉就国，其说皆自贾生发之。于是天子议以为贾生任公卿之位。绌、灌、东阳侯、冯敬之属尽害之，乃短贾生曰：“雒阳之人，年少初学，专欲擅权，纷乱诸事。”于是天子后亦疏之，不用其议，乃以贾生为长沙王太傅。（《史记·屈原贾生列传》）

的社会生活的延续。因此,旧有的公共权力在被保留下来的同时还被进一步地扩大化,那么“集家成国”的政治体系就很自然地形成了。而儒家学说恰恰用这一过程来协调国家与社会之间的矛盾,把国家镶嵌进了社会的体内。不仅为社会现状通过了一定的合理性的解释,其强调对民众的关爱和强烈的社会责任感,也为民众树立了所谓仁义道德的圣君的政治理想。天人合一,天命论的学说又使得皇权披上了“天授”的外衣,获得了新的毋庸置疑的合法性资源。这样,一方面,该学说为社会民众通过了一定的政治理想;另一方面,也为皇权提供了新的合法性的资源。更重要的是,在此后皇权就不得不受到它所代表的天命的限制与约束,国家在被赋予权力的同时也被规定了权力的使用方式,从而降低了国家对社会大规模无限制侵害的可能性。

总之,儒家学说作为一套意识形态满足了帝国政治共同体的主要需求。第一,天人感应理论为政权建立的合法性提供了支持,使得社会成员逐渐地形成了对于皇权的普遍认同感。第二,儒学意识形态维护了思想文化领域内的统一性。这种维护是建立在儒学对其他政治思想理论进行融合与吸收的基础上的。如董仲舒的天人感应理论就是吸收了阴阳家、黄老、法家思想提出的。后来的儒法合流,乃至宋明时期的三教合流都体现了儒学意识形态的融合作用。可见,儒学意识形态通过与其他意识形态的交流,在改造自身的同时也不断地包容其他意识形态,显示其强大的生命力。第三,儒学意识形态为政治体系的运作要确立并推广、渗透一系列的政治原则。如“德政”原则,要求国家在制定政策时要考虑政策的后果,是否照顾到百姓的利益成为国家施政的主要判断标准。而君主仅仅为自己个人的利益而施行的过度侵害百姓利益的政策被定义为暴政。官僚在地方治理的过程中也要遵循这一原则否则将被视为酷吏或贪官污吏。第四,儒学意识形态适应了国家教化的运行。如循吏文化的形成。

二、官僚制度与帝国主流意识形态的发展、巩固——官学儒学化

1. 西汉的官学儒学化

在选择儒学作为官方意识形态后,下面一个问题是,怎样推行这样一套意识形态。儒家的意识形态当然需要儒生来推行,他们是这套意识

形态体系运作与推广的专家,因此要培养大批的儒生,当然需要将官学儒学化。董仲舒就曾经建议汉武帝兴办太学培养儒生,他建议说:“臣愿陛下兴太学,置明师,以养天下之士,数考问以尽其材,则英俊宜可得矣。”^①而具体的实施过程是武帝时期另一位著名的大儒公孙弘推动的。

史载:弘为学官,悼道之郁滞,乃请曰:“丞相、御史言:制曰:‘盖闻导民以礼,风之以乐。婚姻者,居室之大伦也。今礼废乐崩,朕甚愍焉,故详延天下方闻之士,咸登诸朝。其令礼官劝学,讲议洽闻,举遗兴礼,以为天下先。太常议,予博士弟子,崇乡里之化,以厉贤材焉。’臣谨与太常臧、博士平等议,曰:闻三代之道,乡里有教,夏曰校,殷曰庠,周曰序。其劝善也,显之朝廷;其惩恶也,加之刑罚。故教化之行也,建首善自京师始,由内及外。今陛下昭至德,开大明,配天地,本人伦,劝学兴礼,崇化厉贤,以风四方,太平之原也。古者政教未洽,不备其礼,请因旧官而兴焉。为博士官置弟子五十人,复其身。太常择民年十八以上、仪状端正者,补博士弟子。郡国县官有好文学、敬长上、肃政教、顺乡里、出入不悖,所闻,令、相、长、丞上属所二千石。二千石谨察可者,常与计偕,诣太常,得受业如弟子。”^②同时,汉武帝设置五经博士,博士各配备弟子生员进行培养,由此,西汉的官学儒学化了。

2. 官僚儒生化——风俗多于制度与儒法合流

然而,官学的儒学化更为重要的意义在于把大批的儒生引入官僚集团,从而彻底地改变官僚集团主要由汉初军功贵族及其后代与文法吏组成的状况,把儒生阶层纳入国家的官僚制度体系。

汉初,帝国官僚集团的组成成员的素质仍然以秦朝的文法吏与军功贵族及其后裔为主,素质比较低。董仲舒曾评论汉初官僚集团的状况说:“今吏既亡教训于下,或不承用主上之法,暴虐百姓,与奸为市,贫穷孤弱,冤苦失职,甚不称陛下之意。是以阴阳错缪,氛气弃塞,群生寡遂,黎民未济,皆长吏不明,使至于此也。”他认为,造成这种状况的原因在于“夫长吏多出郎中、中郎,吏二千石子弟选郎吏,又以富訾,未必贤也。且古所谓功者,以任官称职为差,非谓积日累久也。故小材虽累日,不离于小官;贤材虽未久,不害为辅佐。是以有司竭力尽知,务治其业而以赴功。今则不

^① 《汉书·董仲舒传》。

^② 《史记·儒林列传》、《汉书·儒林列传》。

然。累日以取贵，积久以致官，是以廉耻贸乱，贤不肖浑淆，未得其真。”他进一步建议说：“臣愚以为使诸列侯、郡守、二千石各择其吏民之贤者，岁贡各二人以给宿卫，且以观大臣之能；所贡贤者有赏，所贡不肖者有罚。夫如是，诸侯、吏二千石皆尽心于求贤，天下之士可得而官使也。遍得天下之贤人，则三王之盛易为，而尧、舜之名可及也。毋以日月为功，实试贤能为上，量材而授官，录德而定位，则廉耻殊路，贤不肖异处矣。陛下加惠，宽臣之罪，令勿牵制于文，使得切磋究之，臣敢不尽愚！”^①他的建议得到了汉武帝的认可，在公孙弘那里得到了实现。

公孙弘在建议为博士选送博士弟子的同时，建议博士弟子：“一岁皆辄课，能通一艺以上，补文学掌故缺；其高第可以为郎中，太常籍奏。即有秀才异等，辄以名闻。其不事学若下材，及不能通一艺，辄罢之，而请诸能称者。”^②这样，博士弟子们变成为国家的候补官僚。然而公孙弘并不满足于政府官员候选人都要训练成儒生，他还计划要改造那些已被录用的人。于是他提出了一个以儒家知识和行为作标准的较为精密的文官升迁制度。谁越通晓经书，越遵循儒家道德标准，谁就越能得到更快更高的提拔。他建议说：“巨谨案诏书律令下者，明天人分际，通古今之谊，文章尔雅，训辞深厚，恩施甚美。小吏浅闻，弗能究宣，亡以明布谕下。以治礼掌故以文学礼义为官，迁留滞。请选择其秩比二百石以上及吏百石通一艺以上补左右内史、太行卒史，比百石以下补郡太守卒史，皆各二人，边郡一人。先用诵多者，不足，择掌故以补中二千石属，文学掌故补郡属，备员。请著功令。它如律令。”^③这项计划也被武帝采纳了。从此以后，只要是想在仕途上进取的人，就必须熟谙儒学，而一批以研习六艺五经为业的博士弟子们，通过推荐和考试，在朝廷的支持和允许下被免除赋税、劳役和兵役，在中国社会里跃居于普通人民之上，成为候选的官员。“自此以来，公卿大夫士吏彬彬多文学之士矣。”^④从此，儒生阶层逐渐成为官僚阶层的主体成员，并且与帝国的皇室一起构成此后统治中国绝大部分时期的统治阶层。^⑤

① 《汉书·董仲舒传》。

②③④ 《史记·儒林列传》、《汉书·儒林列传》。

⑤ 参见刘绪贻：《中国的儒学统治》，中国人民大学出版社2006年版，第18页。

然而,武帝死后,他的儿子宣帝并不像他的父亲那样单一的青睐儒生,他施行了所谓“儒法并用”的策略。汉宣帝便强调“汉家自有法度……朕儒法并用”^①。一方面继续使用儒生,另一方面使用文法吏;同时对于双方都进行打击与限制。这样就产生了一种现象,即儒生官员主动地学习法律知识与行政技术,而文法吏则主动地学习儒家的经典理论,这种现象便是“儒法合流”。因此,我们也不能简单地认为汉武帝之后的西汉帝国便是儒教帝国时代了,实际上儒学意识形态作为一种意识形态体系虽然得到了官方的认同与推广,但是儒家思想对西汉的国家政治体制,尤其是中央政府的影响是比较表面的,当时的人已指出是所谓“以经术润饰史事”。以制度的实际渊源而言,“汉承秦制”在《汉书·百官公卿表》上有明白而详细的记载,法家的影响仍然是重要的。汉宣帝的名言云:“汉家自有制度,本以霸王道杂之,奈何纯任德教,用周政乎?”^②这是西汉政治未曾定于儒教国家的明证。儒家学说在汉代的效用主要表现在意识形态诸如人伦日用的方面,属于所谓政治文化的范畴,而非政治制度分范畴。这是一个长期的潜移默化的过程,所谓无形重于有形,民间过于朝廷,风俗多于制度。

3. 知识阶层转化为儒生阶层

在第二章中,我们曾经分析了战国时代文士阶层的兴起的过程。文士阶层作为战国时代的知识阶层逐渐地战胜了武士阶层而成为士人的主体,在儒家意识形态确立之后,文士阶层的主体又逐渐地转化为儒生阶层。其原因在于:儒学的官方化促进了官学的儒学化,从而儒生拥有更多的机会可以通过国家的制度进入官僚系统享受体制内的各种资源。而其他学派的文士与儒生相比入仕的机会少,因此为了切身利益的实现与保障,许多人加入了学习儒术的队伍,儒生的队伍日益庞大。

在西汉,“昭帝时举贤良文学,增博士弟子员满百人,宣帝末增倍之。元帝好儒,能通一经者皆复。数年,以用度不足,更为设员千人,郡国置五经百石卒史。成帝末,或言孔子布衣养徒三千人,今天子太学弟子少,于是增弟子员三千人。岁余,复如故。平帝时王莽秉政,增元士之子得受业

① 《汉书·宣帝本纪》。

② 《汉书·元帝本纪》。

如弟子,勿以为员,岁课甲科四十人为郎中,乙科二十人为太子舍人,丙科四十人补文学掌故云”^①。

在东汉,“及光武中兴,爱好经术,未及下车,而先访儒雅,采求阙文,补缀漏逸。明帝即位,亲行其礼。天子始冠通天,衣日月,备法物之驾,盛清道之仪,坐明堂而朝群后,登灵台以望云物,袒割辟雍之上,尊养三老五更。飨射礼毕,帝正坐自讲,诸儒执经问难于前,冠带缙绅之人,圜桥门而观听者盖亿万计。其后复为功臣子孙、四姓末属别立校舍,搜选高能以受其业,自期门羽林之士,悉令通《孝经》章句,匈奴亦遣子入学。济济乎,洋洋乎,盛于永平矣!”直到东汉末年,梁太后诏曰:“大将军下至六百石,悉遣子就学,每岁辄于乡射月一飨会之,以此为常。”^②自是游学增盛,至三万余生。两次党锢之祸后,儒学渐衰。魏晋时代,玄学兴起佛教大胜,而儒学的发展相对地处于低迷期。在隋唐科举制度的推动下,儒学逐渐复兴起来。从隋唐的明经科到北宋王安石将科举考试的内容改为以考察经义为主,儒学研究再次复兴起来,儒生阶层也再次膨胀起来,甚至影响了北方游牧民族政权。辽、金、西夏等政权也都进行科举考试,考试的内容也是儒学经义,直到明清中国的知识阶层与儒生阶层已经完全地融为一体。

三、帝国意识形态的整合——意识形态领域内的斗争与融合

帝国意识形态的整合主要体现为帝国主流意识形态与其他意识形态之间的斗争与融合。也正是通过意识形态领域内部各种不同的意识形态之间的斗争与融合,才使得各种意识形态相互作用、相互影响,进而达到一种整合的状态。另外,由于意识形态本身便是一种文化权力,尤其是拥有强大的话语霸权,任何掌握意识形态话语霸权的人都可以通过规范的政治动员对政治公共体造成巨大的威胁,所以在帝国的政治生活中,在围绕政治权力展开斗争的同时,在帝国的意识形态与文化领域里,围绕帝国意识形态的文化权力也展开了激烈的争夺战。这种斗争发生的同时也使

^① 《史记·儒林列传》、《汉书·儒林列传》。

^② 《后汉书·儒林列传》。

得意识形态之间开始发生融合。

1. 帝国祭祀规范——围绕帝国政治权力信仰结构展开的斗争与融合

“国之大事，在祀与戎，祀有执膺，戎有受脤，神之大节也。”^①在春秋时期，统治者们就已经把军事战争与国家祭祀并列为国家最为重要的政事。国君不仅是国家最高的统治者同时也是国家最高的祭祀人。到了帝国时代，帝王作为国家的最高的大祭司，特别注重祭祀活动的作用。他们认为，“凡治人之道，莫急于礼，礼有五经，莫重于祭”。汉代的政治家们认为，祭祀之事在帝王治业中是最为重要的，必须“尽心极虑”认真对待，即所谓：“帝王之事莫大乎承天之序，承天之序莫重于郊祀，故圣王尽心极虑以建其制。”^②因此，皇帝在其一生的政治实践中一般都会不断地举行盛大的祭祀仪式，不惜人力、物力和财力往返于各个祭祀胜地之间。秦始皇在建立秦帝国后，不厌其烦地四处巡视并祭祀。汉武帝也是一样。就连昏庸的皇帝也绝不轻易放弃主持祭祀的权力。《三国志·蜀书·后主传》注引《魏略》记载，蜀汉后主刘禅以诸葛亮为丞相，“委以省事、谓亮曰：‘政由葛氏，祭则寡人’。”全部政务都可以委托他人办理，然而却绝不轻予祭祀之权。

皇帝所祭祀的对象主要是天、地、名山大川等自然力量以及皇室的祖先。而官僚士大夫只有祭祀本家族祖先的权力。皇帝之所以要牢牢地把握祭祀的权力，其原因在于：皇权是“天”授予，皇权的行使必然要遵从天意，那么作为“天”所选择的代言人，皇帝就必然要对“天”进行祭祀，并且也只有皇帝才有资格祭祀“天”。如果有人不以皇帝身份祭祀“天”，那么这种行为便是僭越，要受到最为严厉的惩罚。

另一方面，皇帝在行使皇权的过程中也受到了天命观意识形态的限制。这主要表现在帝国时代的自然灾害也被称为灾异对于国家政治的影响。当灾异频繁发生或灾情严重时，皇帝往往会沉痛自责。汉文帝二年，十一月晦，日有食之。十二月望，日又食。上曰：“朕闻之，天生蒸民，为之置君以养治之。人主不德，布政不均，则天示之以菑，以诫不治。乃十一

① 《左传》成公十三年。

② 《汉书·郊祀志下》。

月晦，日有食之，适见于天，孰大焉！朕获保宗庙，以微眇之身托于兆民君王之上，天下治乱，在朕一人，唯二三执政犹吾股肱也。朕下不能理育群生，上以累三光之明，其不德大矣。令至，其悉思朕之过失，及知见思之所不及，以告朕。及举贤良方正能直言极谏者，以匡朕之不逮。因各饬其任职，务省繇费以便民。朕既不能远德，故惘然念外人之有非，是以设备未息。今纵不能罢边屯戍，而又饬兵厚卫，其罢卫将军军。太仆见马遗财足，余皆以给传置。”^①但是，到了汉武帝时代，这位皇帝似乎十分反感这种用灾异限制其权力的行为。于是当董仲舒稍有用灾异限制其权力的想法的时候，他便毫不留情地将这位老先生关进了监狱。^②后来，皇帝为了摆托担负这种灾异的责任而将其转嫁给主要的政府官员，即所谓“推咎台衡，以答天眚（音同生）”^③。汉明帝时，因为“日有食之，三公免冠自劾”^④。《通典·职官二·三公总叙》也说：“太尉公主天，司徒公主人，司空公主地。而外部九卿，盖多以九卿为之，特大地灾变，则皆策免。自太尉徐防始焉。”据说“后汉本制：日食、星流及大雨雹等灾变者惟免太尉，自徐防为太尉，几天地灾变。三公皆免”。可见，灾异对于皇权的限制是比较有限的，但是灾异在许多王朝的末年往往会成为否定现政权合法性的理由。如，元朝末年的黄河泛滥就成为诸多反抗势力反对政府的借口。

总之，在帝国时代，祭祀权力是皇权的重要组成部分，也是皇权的标志性权力。帝国的祭祀规范是：皇帝是国家合法的最高祭祀人。通过行使祭祀权力，皇帝向国人展示了他所拥有的神圣的地位与身份，强调了他不仅是政治的权威，也是宗教性的意识形态的权威。有时候他们还宣传自己就是某些宗教中的神明的化身。唐代皇室自称是道教祖师老子的后裔，武则天自称是佛教的弥勒佛转世等，这些无疑都是在向社会成员展

① 《史记·孝文本纪》。

② 董仲舒强调，“夫王者不可以不知天”，而天意达人，往往以灾异形式先则谴告，继而惊骇，终以殃咎惩治。《春秋繁露·必知且仁》：“天地之物，有不常之变者谓之异，小者谓之灾。灾常先至而异乃随之。灾者，天之谴也；异者，天之威也。凡灾异之本，尽生于国家之失。国家之失乃始萌芽，而天出灾异以谴告之。谴告之而不知变，乃见怪异以惊骇之。惊骇之尚不知畏恐，其殃咎乃至。以此见天意之仁，而不欲害人也。”强调执政者必须通过灾异认识、领会天意，以充满“畏恐”之心的谨慎态度处理政务。

③ 《后汉书·安帝本纪》。

④ 《后汉书·明帝本纪》。

示他们个人权威的神圣性以增强社会成员对其权力的信仰,都是汲取意识形态领域合法性资源的行为。

2. 道统与政统之争——围绕主流意识形态控制权展开的斗争与融合

然而,意识形态的解释权往往掌握在知识阶层的手中。知识阶层可以凭借他们所掌握的相关的理论知识对于意识形态进行不同角度的解释,还可以通过他们的社会活动,如讲学等对意识形态进行传播。因此,在一个政治共同体中,统治者必须协调其与知识阶层的关系。通常统治者与知识阶层具有以下三种关系:镇压、收买、和平共处。在帝国时代,统治者与知识阶层的关系主要是镇压与收买两手并用。^①同时,由于帝国知识阶层的不断的儒生化,而儒生阶层又日益地官僚化,统治者与知识阶层的有关意识形态话语霸权的争夺往往与皇权和官僚权力、皇帝与官僚、士大夫集团的政治斗争联系在一起。在帝国时代,这种斗争往往表现为道统与政统之争。

“道统”,也就是儒学正统。韩愈《原道》说:“斯道也……尧以是传之舜,舜以是传之禹,禹以是传之汤。汤以是传之文武周公,文武周公传之孔子。孔子传之孟轲,轲之死不得其传焉。”^②儒家所谓“圣道”便是按照这一统系世代承继下来的。朱熹《中庸章句序》说:“自是以来,圣王相承,若成汤文武之为君,皋陶伊傅周召之为臣。既皆以此而接夫道统之传。”^③

早在春秋时代,就出现了以“道”自任的思想。我们从《论语》中的有关内容可以看到,孔子在他的时代已经表现出诚笃的以“道”自任的精神并且认为“士”是“道”的承担者:“笃信善学,守死善道……天下有道则见,

① 在当代,统治者与知识阶层的关系主要是和平共处的。这主要是由于:第一,意识形态从阶级统治中抽象出来,成为一种普遍的价值,即思想的独立化。(马克思语)第二,现代国家通过建立一套严密的司法体系,可以有效地抵御意识形态对政治体系的冲击。第三,现代国家往往通过给予知识阶层言论自由的方式建立广泛的社会争论体系,使得不同的意识形态在论战中削弱。同时,意识形态的多元化局面,必定会限制单一意识形态的强大的社会动员力量。第四,现代国家往往通过发达的宣传机构建立一套灌输体系用以推广其核心价值。参见林尚立:《政治学原理》(内部讲义)第9章,未刊本。

② 《韩昌黎集》卷11。

③ 《朱文公集》卷76。

无道则隐。邦有道贫且贱焉，耻也；邦无道富且贵焉，耻也。”^①“士志于道，而耻恶衣恶食者，未足与议也。”^②“君子谋道不谋食……君子忧道不忧贫。”^③《孟子·尽心上》说：“天下有道，以道殉身；天下无道，以身殉道。”可见在“道”之中，似乎寄寓着一种近似于宗教信仰的精神。荀子强调“君子也者，道法之总要也”^④的作用。并且一再坚持“从道不从君”^⑤的原则。然而他所说的“道”，却并不能脱离现实政治，“道”最终仍归结于“治”，他甚至鼓吹借用政治权力以“禁非道”，使儒家之道在政治学领域独占垄断地位。《荀子·解蔽》说：“天下无二道，圣人无两心。”“心知道然后可道。可道然后能守道而禁非道。以其可道之心取人，则合于道人而不合于不道之人矣。以其可道之心与道人论非道，治之要也。”《荀子·儒效》又说：“军人也者，道之管也，天下之道管是矣，百于之道一是矣；故《诗》、《书》、《礼》、《乐》归是矣”，“天下之道毕是矣，乡是者减，倍是者亡。乡是者不减；倍是者不亡。自古及今，未尝有也。”“道”的力量，也是需要通过政治史的事实来说明的。可见，道统的观念表现在儒家学者们以道自任，追求比现实的政治目标更为高尚的“道”的要义与实现“道”的确立。

在以“道统”自任的文士知识分子阶层出现之后，他们就必然要面对如何对待政治权威——“政统”的问题。当时的客观社会情况是：一方面，对于诸侯国的国君们，为了保存其国土的存续势必要引进大批的知识型人才来进行变法改制从而增强国力，同时还需要一些传统研究专家为他们重新构建已经崩溃了的礼乐传统意识形态，进而增强其权力的合法性基础，为他们国家的扩张找到依据。而另一方面，就知识分子即“士人”（主要是文士）来说，既然他们以“道统”自任，那么就说明“道统”与“政统”是不同的；且其合法的继承者、解释者也正是这些自我标榜的“士人”们。“政统”与“道统”是两个相互影响与相互作用的系统。就“政统”而言，王侯是主体；就“道统”言则，“师儒”是主体。后来“德”与“位”相待而成的观念即由此而起。孟子说得最清楚：“以位，则子君也我臣也，何敢与君友

① 《论语·泰伯》。

② 《论语·里仁》。

③ 《论语·卫灵公》。

④ 《荀子·致士》。

⑤ 《荀子·臣道》。

也；以德，则于事我者也奚可以与我友。”^①但若真要使“天下有道”，“德”与“位”则必须互相配合，不可或缺。所以《中庸》说：“虽有其位，苟无其德，不敢作礼乐焉，虽育其溉，苟无其位，亦不敢作礼乐焉。”为了使“德”与“位”旗鼓相当，知识分子便不能不“自高”、“自负”以尊显其“道”，即所谓“不自高，人将下吾；不自负，人格贱吾”也。^②他们宣称只有他们才能判定“有道”与“无道”，拥有比政治领袖们更高的权威——“道统”，企图用这一知识特权来影响和约束现实统治者的行为，即“道统”在“禁非道”的同时，还期求影响“政统”，指导甚至干预“政统”。最为明显的就是强调所谓“道尊于势”的思想。

正式地提出这种思想的人是孟子。他说：“古之贤王好善而忘势，古之贤士何独不然？乐其道而忘人之势，故王公不致敬尽礼，则不得亟见之。见且由不得亟，而况得而臣之乎？”^③孟子在这里正式提出了“道”与“势”（即政统）的关系的问题，而且很明显地是把“道”放在“势”之上，但是他对于怎样使得道与势的关系达到一种恰如其分的境地却没有具体的说明，因此唯有期待“贤王”与“贤士”双方的自觉努力。

在当时的社会条件下也确实出现了许多“道尊于势”的具体事例。如：战国魏国的魏文侯，史载：“文侯受子夏经艺，客段干木，过其闾，未尝不轼也。秦尝欲伐魏，或曰：魏君贤人是礼，国人称仁，上下和合，未可图也。文侯由此得誉与诸侯。”^④又比如齐宣王，“宣王喜文学游说之士，自如驺衍、田骈、接予、慎到、环渊之徒七十六人，皆赐列第为上大夫，不治而议论。是以齐稷下学士复盛，且数百千人”^⑤。余英时认为，当时的稷下学宫的文士们主要有以下两个特点：“第一是君主待知识界领袖以师友之礼；第二是这些知识界领袖的专职即是备持其道以批评故事。”^⑥这充分说明了这些以“道统”正宗自居的文士们在指导“政统”的运作，而且是“不治而议论”。即，这些人本身并不进入官僚体系，而对朝政加以批评。这

① 《孟子·万章下》。

② 《孔丛子·居卫篇》；参见余英时：《士与中国文化》，第102页。

③ 《孟子·尽心上》。

④ 《史记·魏世家》。

⑤ 《史记·田敬仲完世家》。

⑥ 余英时：《士与中国文化》，第104页。

里的批评不是非议朝政,而是依据“道”的标准进行批评,进而影响舆论导向。实际上,用他们“道”的话语霸权来影响干预政治生活。

那么为什么“势”能够尊“道”呢?首先,在战国时代,各国为了谋求发展,不得不大量地选用有才学的士人,因此对他们极为尊重,所谓“礼贤下士”的国君也是层出不穷的。这也客观上促进了各国之间的人才流动,哪些国家的“政统”更尊重“道统”,哪些国家便更能吸引人才,就能得到更多的“人力资源”从而获得更多的发展机会。因此,许多战国时期的游士在本国或外国谋求到比较理想的职业进入官僚体制后,便落地生根成为新的“士大夫”。他们拥有了自己的土地成为了新的地主,同时也建立了自己的家族。一些成功的范例如苏秦、张仪、范雎等,起到了巨大的示范效应,激励着更多的知识分子在各国游历,寻找属于自己的一片天空。其次,在各国争霸的局面下,王侯们除了要得到知识分子的技术服务外,同时更需要“道”对他们的“势”加以精神的支持。建筑在赤裸裸的暴力基础上的“势”是不可能具有号召力的;政权多少都要具备某种合法性,这一点可以说是古今中外一切政权都必须遵守的原则。

中国的“道”也正在这一点上显出了它的独特之处。西方中世纪宗教性的“道”寄托在有正式组织的教会手中,所以俗世国王们的“势”的合法性,必然来自教会的认可。教会的教皇或大主教们为国王举行的加冕的仪式便象征了“道”对“势”的正式认可。由于西方的教会代表了与俗世王权分庭抗礼甚至凌驾其上的精神权威,并且具有独立自主的经济、政治力量,这种“道”的承认便具有了一定的真实意义,不只是一种政治上的装饰。但是中国的“道”自始便没有什么组织的形式,这样就无法像西方教会那样利用有组织的集体性的力量来维护“道”的庄严,因此“道”的庄严性也只有透过个别知识分子的自重自尊才能显现出来。中国古代知识分子为了尊显其“道”,也曾作过一些努力,以期与“势”分庭抗礼。最明显的便是以“道”为标准,而把知识分子与君主的关系定位为师、友、臣三类。在这种分类之下,最高一层的知识分子在“道”的立场上和君主是师友关系而不是君臣关系了。魏文侯“师子夏、友田子方、敬段干木”^①。

然而,在秦王政扫平六合,天下一统后,这种“道尊于势”的局面发生

^① 《吕氏春秋·举难》。

了逆转性的改变。帝国在初建之时，始皇帝便坚决地抵制了道统干预政统的企图。帝国的统一不仅是行政版图意义上的，也是思想文化上的。因此，那些“不治而议论”的方士和儒生们便不走运了。《史记·秦始皇本纪》记载了秦始皇令廷议封建事时李斯的主张，他说：“今陛下创大业，建万世之功，固非愚儒所知”，他主张“法令出一”，“别黑白而定一尊”，谴责“人善其所私学，以非上之所建立”，指斥“私学而相与非法教”，建议焚书。于是儒学受到抑制，“诸生皆诵法孔子”，而秦始皇“皆重法绳之”，“博士虽七十人，持备员弗用”。贾谊在《过秦论》中这样评价秦始皇的政策：“废王道，立私权，禁文书而酷刑法，先诈力而后仁义。”

秦亡汉兴，黄老之学又大行其道，直到汉武帝即位之后，最高统治者重新认识到儒学“道统”对于专制主义“政统”可以发挥的补充作用和修正作用。在董仲舒建议“罢黜百家，独尊儒术”之后，“道统”与“政统”就开始携手共建大一统的专制主义的新政体了。董仲舒认为：“《春秋》之法，以人随君，以君随天。曰：‘缘民臣之心，不可一日无君。’‘屈民而伸君，屈君而伸天’，《春秋》之大义也。”^①“道统”首先承认君作为天与民的中介的地位，同时，又提出“政统”应当在“道统”的协助下完善自身，以成就真正的“王道”。董仲舒说：“号为天子者，宜权天如父，事天以孝道也。”君主不但应当按照儒学的指示认识自己的政治责任，而且其政治观念、政治行为的各个方面都不应超脱“道统”的约束。“君者元也，君者原也，君者权也，君者温也，君者群也。是故君意不比于元，则动而失本；动而失本，则所为不立；所为不立，则不效于原；不效于原，则自委舍；自委舍，则化不行；用权于变，则失中适之宜；失中适之宜，则道不平，德不温；道不平，德不温，则众不亲安；众不亲安，则离散不群；离散不群，则不全于君。”^②“故为人君者，正心以正朝廷，正朝廷以正百官，正百官以正万民，正万民以正四方，四方正，远近莫敢不壹于正，而亡有邪气奸其间者，是以阴阳调而风雨时，群生和而万民殖，五谷孰而草木茂，天地之间，被润泽而大主美，四海之内，闻盛德而皆徕臣，诸福之物，可致之祥，莫不毕至，而王道终矣。”^③他

① 《春秋繁露·玉杯》。

② 《春秋繁露·深察名号》。

③ 《汉书·董仲舒传》引《天人三策》。

主张以《春秋》“一元”的理论正君心，“王道之端，得之于正”，此后才可以一步步实现政治的完美。他强调：“道者，所由适于治之路也，仁、义、礼、乐皆其具也。”这里所说的“道”，显然是儒学的正统。虽然，“道尊于势”在政治实践中存在困难，但是这种思想却作为一种传统保留下来，成为历代士大夫与“政统”抗争的依据。直到明末，依然有学者宣扬说：“故天地间惟理与势为最尊。虽然，理又尊之尊也。庙堂之上言理，则天子不得以势相夺。既夺焉，而理则常伸于天下万世。故势者，帝王之权也；理者，圣人之权也。帝王无圣人之理则其权有时而屈。然则理也者，又势之所待以为存亡者也。以莫大之权，无侵窃之禁，此儒者之所不深而敢于任斯道之南面也。”^①

此后“政统”与“道统”之间的关系，常常体现为作为“政统”代表者的帝王总是千方百计地与士大夫争夺代表“道统”的地位。

历代帝王为了宣示自己是“道统”的人格化身，特别注重将儒学的教条作为在民众中施行教化的主要内容对于国民进行主流意识形态的灌输式教育。《唐律》规定，“德礼为政教之本”。帝王们除了规定各级行政部门将社会教化作为日常政事和主要职责之外，往往还亲自发布诏书下圣谕，宣讲儒学政治理论。清康熙帝有圣谕十六条，雍正时又在每条下加注释，称《圣谕广训》。此后，各府州县学官，按例于每月初一、十五日，聚集士庶，宣讲《圣谕广训》。

然而，自以为真正代表着“道统”的非官僚的知识界人士仍然保留着独立于政权的传统，他们“不治而议论”^②，“不任职而论国事”^③，孟子还提出不能“枉道而从彼”，即不允许“道统”屈从于“政统”的主张。他们还往往结成集团，推举自己的精神领袖，并且频繁地指责帝王“失德”、“离经”，背离了真正的“道统”。“政统”需要“道统”的支持，却决不能容忍“道统”对行政的干扰，尤其是所谓“非议朝政”。上述的汉武帝虽然采纳了董仲舒的建议，施行了“罢黜百家，独尊儒术”，将儒学认定为国家的主流意识形态，但是却严禁游士们再搞什么“持道议政”了，并且果断地实施了

① 吕坤：《呻吟语》卷1之4。

② 《史记·田敬仲完世家》。

③ 《盐铁论·论儒》。

“禁三游”(游侠、游说、游行)的政策。东汉末年的大学者荀悦说:“世有三游,德之贼也;一曰游侠,二曰游说,三曰游行。立气势,作威福,结私交以立强于世者,谓之游侠。饰辨调,设作谋,以要时势备,谓之游说。色取仁以合时好,连党类以树虚数以为权利,谓之游行。此三游者,乱之所由生焉。伤道害德,败法乱他,先王之所惧也。国有四民,各位其业。不由四民之业,谓之奸民。好民不生,王道乃成。凡此三游之作生于季世,周、秦之末尤甚焉。”^①因此,统治者往往对那些把禁令当作耳边风的人便毫不客气地加以镇压。历朝历代的皇帝对于那些在意识形态领域发表不和谐言论的读书人无不进行严厉的镇压。从秦的“焚书坑儒”、东汉的“党锢之祸”,到宋的镇压学生运动、明清的文字狱,不少以维护道统自居的读书人牺牲在政统的屠刀之下。

于是,既然“道统”无法像战国时代那样直接地干预“政统”,从前那种“不治而议论”的事情也几乎不会再发生了,因此要宣扬“道统”就必须先要进入“政统”体制。也只有走所谓迂回战术之路才能达到影响指导“政统”的目的了。即士大夫集团其中的佼佼者,通过身为帝王师而宣扬他们的“道统”,来影响统治者的“政统”。事实证明,这条路线往往是有效的。这说明作为团体行为,“道统”干预“政统”,造成了“政统”的政治恐慌,此时不但达不到预期的目的还会遭到血腥的镇压;而走个人路线则效果完全不同,中国传统帝国时代的明君们似乎都是良好帝师们教育出来的。当然,历代皇帝的老师们似乎都是士大夫阶层的精英,然而中国历史上的昏庸的皇帝远远多于贤明的皇帝的历史事实,使得我们不得不承认,这条路线的效果实际上也是不理想的。

同时,统治者也没有放弃对知识阶层的收买,通过国家的选官制度无论是选举还是科举,历代政权都吸收了大量的读书人进入官僚体系,成为帝国治理人才的主体。也有不少多数人为了高官厚禄而主动放弃对皇权的对抗,转而同政府合作。如,清朝统治者在入关后采纳了范文程的建议施行开科取士的政策,使得不少明朝的读书人放下反清复明的武器而拿起纸笔投身到新政权中去。这在客观上对于稳定清朝的统治发挥了巨大的作用。

^① 《资治通鉴》《汉纪》卷10。

3. 帝国意识形态领域的统一与政治文化的整合：三教合流与封神运动

在帝国的主流意识形态的推行的过程中势必要与其他意识形态产生冲突,在这种冲突中必然会出现文化融合的现象。在帝国的文化领域,这种合流主要通过两种方式表现出来,即主要学术理论流派的融合与主要信仰流派的融合。

(1) 三教合流

在中国传统社会所流行的最为主要的宗教便是佛教与道教。这两种宗教同时也是两种重要的学术理论流派。后来人们将这两种宗教与儒学并称为三教。宗教本身就是一种意识形态,一般都具有一套比较严密的理论体系与信仰体系,对于社会的发展起到重要的反作用。韦伯的《新教伦理与资本主义精神》一书便论证了基督教新教的发展对于资本主义社会发展的重要的推动作用。在中国传统社会,虽然道教与佛教的产生都晚于儒家思想的传播,但是这两种宗教意识形态产生后与儒学意识形态发生了严重的“文明的冲突”。

众所周知,早在先秦时代儒家思想便得到了一定的传播,在汉武帝时代,儒学已经成为国家认可的一种官方的意识形态,并逐渐构建了一种庞大的理论体系。在西汉末年,发源于古印度的佛教传入中国,在东汉明帝时期,皇帝派遣使者向西域求佛法标志着佛教正式作为一种宗教而得到国家的承认。到了东汉末年,在黄巾起义过后,汉中的张道陵自称天师将先秦老子的思想、佛教的部分教义与民间的五斗米道的信仰相杂糅创立了道教。^①在魏晋时期,儒学衰落低迷,佛道两教乘机大行其道。玄学的发展与士族官僚们崇尚清谈^②无疑对这两种宗教的发展起到了推波助澜的作用,尤其是佛教,“不仅征服了中国的上层思想界,同时也主宰了中国的民间文化”^③。其中的原因众多,如皇帝的推崇,佛教教义的中国本土化,著名佛教学者的弘法的努力,普通百姓因战乱带来的生活的艰辛与对“来世”、“极乐世界”信仰的追求等。道教似乎是一个善于引入其他思想

① 道教的创始人张道陵早年曾经虔诚地礼佛。《道士张道陵别传》记载:他供养佛像传读佛经。转引自[荷]许理和:《佛教征服中国》,江苏人民出版社2003年版,第403页。

② 在魏晋上层知识分子中间流行的一种以哲学或其他话题为主题的有关名理的讨论。

③ 余英时:《士与中国文化》,第452页。

体系的理论作为本教信仰的理论支持的宗教。“道”的名称取自先秦儒家、道家、阴阳家等学派，而有组织的宗教运动又兴起于汉末军阀混战，并且其自身也作为一派军阀势力而独霸一方。在杂糅了佛教、儒学、阴阳学以及部分地方原始民间的鬼神信仰后，道教在魏晋时期也得到了长足的发展，并且不断地向社会知识阶层的中上层渗透，进而影响民间信仰。道教的成长也是在与佛教互相斗争的过程中完成的，一方面道教攻击佛教的出世特征，极力宣扬其自身的养生专长与长生不死的神仙世界，另一方面，它又及时地汲取佛教与儒学理论来充实自身的思想体系。在宗教领域内开展的争斗也与政治权力领域内的争夺紧密地结合在一起，在这个过程中许多皇帝与大臣都扮演了重要的角色。如历史上著名的佛教皇帝——南朝梁武帝萧衍，他所统治的南朝梁就是一个佛教国家，寺庙随处可见，僧侣比比皆是。当然也有妒忌佛教的皇帝，他们走向了另一个极端——灭佛，这就是著名的“三武一宗”^①。

后来，为了更好地适应中国社会，佛教开始了积极的人世的转型。在经济生活上，佛教徒主要是僧侣们放弃了原始佛教不劳动而仅仅依靠施主的供养的生活方式，而开始从事农业生产。主要表现在百丈和尚创立的《百丈清规》与丛林制度。这项制度规定僧侣要“集众作务”，即集体参加劳作，并且“一日不作，一日不食”^②，崇尚节俭与勤劳的美德。在佛教理论上，宣扬入世也能成佛，成佛要先从做人开始，于是引入儒学的忠孝理论。道教也是如此，不仅吸收了佛教的丛林制度与劳作制度，也吸收了众多的儒家思想。于是新禅宗与新道教便产生了。这种新宗教的特点便是世俗化。

佛教与道教的发展挑战了儒学正统的地位，也逼迫儒学的进一步发展。唐代的韩愈发起了新古文运动。新古文运动的发展无疑为儒学的复兴提供了契机。到了宋代，北宋时期宋真宗、宋徽宗崇道，道教盛行。到了南宋，著名的儒家学者朱熹创立理学，后来明代的王阳明又创立心学，将儒学的理论不断地向前推进。而无论是理学还是心学（尤其是心学），都吸收借鉴了佛教的哲学与思想，而道教本来就是吸取佛、儒两教的乳汁

① 北魏太武帝、北周武帝、唐武宗、后周世宗。

② 《五灯会元》卷3《百丈怀海章》；瞿琮：《通俗篇》卷12《行事》。

成长起来的,所以,在宋明之际,逐渐发生了三教合流的现象。

三教合流标志着中国传统社会意识形态领域冲突的阶段性的结束,与政治文化领域整合取得阶段性的成功。此后,融合三教思想的儒学意识形态便具有了更大的教化作用。意识形态冲突的结果不是意识形态的分裂而是意识形态的融合,也是政治文化的整合。三教合流体现的融合主要是学术理论、政治思想、道德伦理规范方面的融合,而至于信仰方面的整合是由官方的封神运动完成的。

(2) 封神运动

在中国传统社会虽然没有西方中世纪意义上的宗教,但是社会成员的神道信仰还是呈现多元化的色彩的。首先,原始宗教及其部分仪式在帝国时代得到了延续,如讖纬、巫蛊之术。其次,官方认可的宗教的信仰体系中也体现出多重信仰的特点。如佛教中除了对于各个世界中不同的佛的信仰还要包括佛陀的弟子们,而这些弟子依据其修行程度又可以分为菩萨、生闻、缘觉以及诸天护持佛法的善神等。^①道教的信仰体系的诸神也有其排列的等级,上至原始天尊,下至酆都大帝包括了主宰着天上、人间、冥界的众多神祇。^②再次,适应于农耕社会信仰特点的诸多自然神祇。如土地、龙神、风伯、雨师、雷公、电母等。最后,还包括了民间五花八门的信仰。如对于忠臣、清官的信仰,对于精灵、妖怪的信仰等。除了以上信仰之外,还有对于外来宗教的信仰,如祆教、景教、拜火教等。总之,中国传统社会的神道信仰体系是丰富多彩的。

人们对于如此多的神明的不同的信仰,使得帝国意识形态领域出现了多元化的趋势。然而,帝国大一统的政治观同样要求意识形态领域的统一性,因此统治者也不得不规范帝国的信仰体系。通常,统治者采用封神的办法来解决这一问题。所谓封神就是统治者对于民间所信仰的某一神明授予官方的封号予以承认并推广其信仰的做法。封神的目的在于通过宣传推广某一神明的信仰而推行或强化帝国主流意识形态中的核心价值与规范。

最为典型的例子就是“关公信仰”了。关圣帝君,或称关公、关帝,其

① 赵朴初:《佛教基础知识》,上海佛学书局 1990 年版。

② 陶弘景:《真灵位业图》。

原型是三国时蜀汉名将关羽。关羽受君恩知效报，曹操曾称誉其“事君不忘其本，天下义士也！”^①关羽死后，追谥为壮缪侯。千百年来，“关壮缪之祠，至于遍布天下，封为帝君”^②，世人崇奉之虔诚，达到了惊人的地步。赵翼在《陔余丛考》中谈到关羽死后而为神，先则冷落后则显扬的全过程：“关壮缪在三国、六朝、唐、宋皆未有禋祀。考之史志，宋徽宗始封为忠惠公，大观二年，加封武安王；高宗建炎二年，加壮缪武安王；孝宗淳熙十四年，加英济王，祭于荆门当阳县之庙。元文宗天历元年，加封显灵威勇武安英济王。明洪武中，复侯原封；万历二十二年，因道士张通元之请，晋爵为帝，庙曰英烈；四十二年，又敕封三界伏魔大帝神威远镇天尊关圣帝君，又封夫人为九灵懿德武肃英皇后，子平为竭忠王，兴为显忠王。周仓为威灵惠勇公，赐以左丞相一员，为宋陆秀夫，右丞相一员，为张世杰。其道坛之三界荡魔元帅，则以宋岳飞代；其佛寺伽蓝，则以唐尉迟恭代。刘若思《芜史》云：太监林朝所请也，继又崇为武庙，与孔庙并祀。本朝顺治九年，加封忠义神武关圣大帝。今且南极岭表，北极寒垣，凡儿童妇女，无有不震其威灵者。香火之盛，将与天地同不朽。”^③

于是，赵翼提出这样的疑问：“何其寂寥于前，而显烁于后，岂鬼神之衰旺亦有数耶？”其实，关圣帝君之祀由衰而旺的事实，正说明帝国政治体系对于“忠、义”的需求越来越强烈。尤其是在国家统治不稳如王朝末年或王朝刚刚建立的动荡时代。上面引文中的宋徽宗时代、明万历时代都是一个政治、社会矛盾突出，政权在内忧外患中风雨飘摇的时代；而清顺治时代也是清廷刚刚入主中原，尚未完全征服前明残余势力的时代。在此时统治者人为地抬高关羽在神界的地位，主要是为全社会树立一尊作为政治道德楷模的偶像，进而达到稳定政治统治的目的。而另一方面，我们也应当注意到，关羽香火之盛，又是以一定的民间意识基础为条件的。民众信仰倾向的形成甚至未必与官方的尊崇同步，前者或许可以先于后者。赵翼就注意到了“宋时关王庙亦已多”^④的事实。

关羽其最大的特点是为人“忠义”，而“忠”与“义”又恰恰是主流意识

① 《三国志·蜀书·关羽传》。

② 顾炎武：《日知录》卷30。

③④ 《陔余丛考》卷35。

形态——儒家思想体系中重要的价值符号。尤其是“忠”，与“孝”并列为传统道德规范的最为核心的价值观念。在传统社会中，在社会共同体——家庭中主要以“孝”为标准来评价一个人的道德水平和良好行为；而在政治共同体——传统国家中则主要以“忠”作为评价一个人道德水平与良好行为的主要标准。在某些时候，“孝”还要服从于“忠”这个更高的道德规范。所谓“忠孝不能两全”的时候，往往会舍弃“孝”而保全“忠”的价值。^①如果一个人，无法做到“忠”与“孝”中的任何一种规范，那这个人就将在道德上被共同体抛弃，无论是在国家层面还是在家庭层面上，甚至被史家记录在案而遗臭万年。

另一方面，国家对于那些与主流道德规范相左的民间信仰，尤其是宣扬反政府的民间宗教毫不留情地加以取缔和镇压。如《礼记·王制》中明确要求“执左道乱政者，杀”。唐代的《疏议》记载：“造妖书及妖言者，绞。”政府还明确规定淫祠禁令，即任何人不得祭祀不是政府承认的诸神。那些未经官方认可是神祇的祭祀场所被称为淫祠而遭到禁毁。对于一些不经官方认可的民间宗教组织也予以取缔，对于反政府的宗教性组织如白莲教等予以镇压。可是，在许多王朝末年发生的农民起义也有许多是以宗教组织的方式发起的，如黄巾起义、太平天国起义等。可见，统治者对于宗教信仰领域的控制还是有限的。但是，毕竟官方的封神运动对于维护国家的主流意识形态信仰起到一定的作用。

4. 帝国的“官道”信仰与主流意识形态——帝国官僚的职业意识形态定位

官僚阶层作为帝国知识阶层的主体，就其内部而言也有着不同的意识形态的冲突。尽管他们多数都是儒家弟子，对于儒家主要的道德规范

^① 古来有所谓“许国养亲不两立”（《新唐书·韦陟传》）以及“忠孝不并”（《封氏闻见记·定谥》）的说法，指出忠孝难以两全。尽管有“移孝作忠”（《孝经·广扬名》）之说，指出忠孝之间的联系，然而当二者确实相抵触时，传统道德更倾向于牺牲“孝”而成就“忠”。也就是说，“忠”的政治原则，是要求在必要时断然割断亲情的。黑格尔曾经说，“封建”和“忠诚”是联系在一起的，所有的封建统治者都无一例外地要求臣属们对他们绝对“忠诚”。黑格尔指出：“这种忠诚乃是建筑在小公平原则上的一种维系，这种关系固然具有一种合法的对象，但是它的宗旨是绝对不公平的；因为臣属的忠诚并不是对于国家的一种义务，而只是一种对私人的义务——所以事实上这种忠诚是为偶然机会、反覆无常和暴行所左右的。”参见黑格尔：《历史哲学》，商务印书馆1963年版，第417页。

如“仁义礼智信”以及主要的个人价值追求“格物、致知、诚意、正心、修身、齐家、治国、平天下”乃至主要是社会秩序“天地君亲师”具有一致的认同与遵从,但是就其为官之道而言却存在着不同的争论。这主要是有关循吏与酷吏,清官与贪官的信仰与争论。这种争论始终围绕着帝国主流意识形态中最为重要的两种道德规范,即“忠”与“孝”的道德规范展开。

(1) 循吏信仰

“循吏”与“酷吏”之名始于《史记》的《循吏列传》和《酷吏列传》,而为班固《汉书》、范曄《后汉书》所承袭。从此,中国历史上有了两种吏道之分。虽然在后代的史书上,循吏与酷吏不再单独列传记述,这两种称谓却沿袭下来,用来品评官吏。即使在后来的历史记载中又出现了《奸臣传》、《忠烈传》等新的名词用来品评官吏,但循吏与酷吏已经成为两种传统的吏道深入人心了。

那么什么是循吏,什么又是酷吏呢? 尽管最早使用这对词语的司马迁没有明确地给出两者的含义,但是从《史记》的记载中,却不难总结出两者的含义。

首先看循吏。司马迁在《史记·太史公自序》说:“奉法循理之吏,不伐功矜能,百姓无称,亦无过行,作吏列传。”又在《史记·循吏列传》中说:“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?”可见,构成循吏的要素是所谓“奉法”和“循理”。所谓“奉法”是指循吏首先是政府官员,他们的首要任务是推行国家的法律和政令,以保证地方行政的正常运作和地方治理的实现。如孙叔敖“三月为楚相,施教导民,上下和合,世俗盛美,政缓禁止,吏无奸邪,盗贼不起。秋冬则劝民山采,春夏以水,各得其所便,民皆乐其生”^①。“循理”便是循吏区别于一般官吏的最大特点了,即他们又遵循儒家的道理和传统,在地方治理的过程中传播儒家文化大传统,以儒家思想的规范和自身的表率作用来教化当地的居民,达到移风易俗的目的。如孙叔敖教楚国的国民采用高车时并没有直接下达命令,而是叫当时的“君子”(贵族、官吏等)首先使用高车,以达到示范的目的,其结果是“居半岁,民悉自高其车”。而子产在郑国执政也使得郑国“为相一年,竖子不戏

^① 《史记·循吏列传》。

狎，斑白不提挈，僮子不犁畔。二年，市不豫贾。三年，门不夜关，道不拾遗。四年，田器不归。五年，士无尺籍，丧期不令而治”^①。又如汉初的文翁“皆谨身帅先，居以廉平，不至于严，而民从化”^②。尽管司马迁所举的循吏都不是汉代的，也不是儒家的杰出学者，他们多采用的是黄老无为之术，但是却为循吏描画出了基本的轮廓，即不是通过严酷的法令而是通过自身的表率作用和对民众的教化，达到移风易俗的目的从而实现国家的治理，其评判的标准多是儒家的政治文化传统。这在后来的《汉书》、《后汉书》中表达得比较明确。如龚遂、召信臣都是“以明经为官”^③；任延，则“年十二，为诸生，学于长安，明《诗》、《易》、《春秋》，显名太学，学中号为‘任圣童’”^④。后来的循吏，他们本身就是在学术上比较有造诣的儒家学者，因此他们在地方治理的过程中当然力图尽用所学，推行以儒家思想为指导的教化式治理方式了。

其次，再来看什么是酷吏。《史记·酷吏列传》中记载：“太史公曰：自郅都、杜周十人者，此皆以酷烈为声。然郅都伉直，引是非，争天下大体。张汤以知阴阳，人主与俱上下，时数辩当否，国家赖其便。赵禹时据法守正。杜周从谀，以少言为重。自张汤死后，网密，多诋严，官事浸以耗废。九卿碌碌奉其官，救过不赡，何暇论绳墨之外乎！然此十人中，其廉者足以为仪表，其污者足以为戒，方略教导，禁奸止邪，一切亦皆彬彬质有其文武焉。虽惨酷，斯称其位矣。”在这里，司马迁并没有明确地给出什么叫做酷吏，而是列举了他认为称得上酷吏的官吏及其事迹。我们从司马迁这段总结性的话语中可以大致地看出上述这些酷吏的一些共同的特点那就是所谓“酷烈”。从他们的事迹可以看到“酷烈”的表现主要是：第一，执法如山。只要有违法乱纪的事情发生，不论是地方豪强还是皇亲国戚一律依法办理，做到了所谓的“据法守正”。这点在上述十人的传记中都有明确的表现。如，郅都为太守整治济南，令当地的豪强“股栗”，以至于“居岁余，郡中不拾遗。旁十余郡守畏都如大府”。后任中尉，“行法不避贵戚，列侯宗室见都侧目而视，号曰‘苍鹰’”^⑤。第二，他们都具有比较熟练

① 《史记·循吏列传》。

②③ 《汉书·循吏传》。

④ 《后汉书·循吏列传》。

⑤ 《史记·酷吏列传》。

的行政技能,并且由此得到升迁或皇帝的赏识。换言之,他们都是政府内部的行政工作者,熟识相关的法律法规,并且政绩卓著,是具有较强行政能力的官员。如张汤,“武安侯为丞相,征汤为史,时荐言之天子,补御史,使案事。治陈皇后蛊狱,深竟党羽。于是上以为能,稍迁至太中大夫。与赵禹共定诸律令,务在深文,拘守职之吏”。杨仆“以千夫为吏。河南守案举以为能,迁为御史,使督盗贼关东”^①。可见,他们首先是能吏其次才是酷吏。第三,之所以称他们为酷吏,是因为他们在处理政事的过程中或多或少地表现出他们残酷的一面,有时甚至令人发直。如“蜀守冯当暴挫,广汉李贞擅磔人,东郡弥仆锯项,天水骆璧推咸,河东褚广妄杀,京兆无忌、冯翊殷周蝮鸷,水衡阎奉朴击卖请”^②。面对这种残酷的非人道的行径,司马迁也惊叹说:“何足数哉!何足数哉!”

循吏与酷吏虽然是两种截然不同的为官之道,但是两者的共同之处就在于都是“吏”,即国家官员。^③因此,作为国家官员其主要的职责便是执行国家的政策、律令与法规。然而,做官尽职是天经地义的事情,为什么又会有两种吏道的区分呢?其原因便在于官僚制度在运作过程中所产生的一些弊端。

秦国统一以后,在全国广泛地设立郡县,利用强大的官僚集团按照科层制的组织原则实现对于全国的统治。由于受到法家思想的深刻影响,“为官尽职”的观念被过分地强化了。在秦朝,吏的素质与三代的吏的素质大不相同。根据上文的描述三代的官吏是“天下师资”,而秦朝的官吏则多是“务在于刀笔筐篋而不识大体”的“俗吏”。因此,在以这种“俗吏”为师的号召下,秦朝造就了一大批严格执行国家法令以控制地方百姓的官员。这些官吏都是严格地按照精细而严酷的秦律去进行统治,大大强化了新兴帝国的政治统治职能,而忽略了所谓的社会管理职能。这种对于国家统治职能的过分、一味的强调及对于社会公共管理职能的严重忽视,势必导致暴政并带来国家统治的合法性的流失,最终引起统治的

①② 《史记·酷吏列传》。

③ 在汉代,官与吏的区分不是十分的明显,有些地方长官也习惯上被称为“大吏”,而史书上作传的往往都是这些比较高级的官员,而不是在政府部门内部负责诸如文书工作的小吏(非领导型公务员)和宋代后逐渐形成的胥吏。因此,在这里我们所讨论的“吏道”是一种做官执政的取向、模式、方法的差异,是“为官之道”。

崩溃。

而秦代这种严酷的官吏正为“酷吏”提供了存在的依据。酷吏的统治引发了民间普遍的怨恨,因此在秦的统治秩序崩溃后,秦朝的官吏们便首当其冲地成为民众报复的对象。如蒯通在秦末乱起之后游说范阳县令徐公说道:“秦法重。足下为范阳令十年矣,杀人之父,孤人之子,断人之足,黥人之首,不可胜数。然而慈父孝子莫敢割(音同自)刃公之腹中者,畏秦法耳。今天下大乱,秦法不施,然则慈父孝子且割刃公之腹中,以成其名。此臣之所以吊公也。”^①这里,蒯通的见解的确符合事实,在秦二世元年陈涉起义后“山东郡县少年苦秦吏,皆杀其守尉、令、丞反,以应陈涉”^②。因此,在新的帝国建立之后,为了汲取秦朝灭亡的教训,使得国家不得不积极地发展社会管理的职能而弱化统治职能。作为官员,他们也必须客观地考虑到百姓的仇恨带来的灭顶之灾的后果而在实际统治中有所收敛。这都在客观上呼吁一种新型的“为官之道”的出现。汉武帝“独尊儒术”后,大批的儒生进入政府机关,到全国各地进行统治。他们以儒家的道德规范,力图将自己塑造成像三代理想政治模型中存在的那种政教合一的“师吏”。正如儒家所强调的,政治秩序必须建立在文化秩序的基础之上,那么官员“师”的职能便重于“吏”的职能,因此,在地方治理的过程中,他们也往往把推行“教化”看得比执行“法令”更为重要。董仲舒在他的著名的对策中,一方面攻击秦代“师申、商之法,行韩非之说”及由此而来的“好用僭酷之吏”,另一方面则主张设立太学以大批地培养“教化之吏”。这就给循吏的出现提供了理论的依据,董仲舒上书汉武帝说:“臣愿陛下兴太学,置明师,以养天下之士,数考问以尽其材,则英俊宜可得矣。今之郡守、县令、民之师帅所使承流而宣化也。故师帅不贤,则主德不宣,恩泽不流。今吏既亡教训于下,或不用主上之法,暴虐百姓,与奸为市,贫穷孤弱,冤苦失职,甚不称陛下之意。是以阴阳错谬,氛气充塞,群生寡过,黎民未渗,皆长吏不明,使至于此也。”^③余英时评论说:“董仲舒从‘教’的观点出发,所以强调‘郡守、县令、民之师帅’,即以‘师’为地方官的第一功

① 《汉书·蒯通传》。

② 《史记·秦始皇本纪》。

③ 《汉书·董仲舒传》。

能,‘吏’的功能反而居于次要的地位……这是汉代循吏思想的渊源所在。”^①因此,一种新型的吏道——“循吏”便出现了。然而,汉承秦制,秦代的法律依然存在,那么法律的执行在客观上就需要有一批熟识法律文书的刀笔吏的继续存在。因此,酷吏存在的条件也就依然存在,这就造成了汉代循吏与酷吏两种吏道的并存。

而皇帝似乎并没有刻意地去偏袒或推广某一种吏道,如汉宣帝便强调“汉家自有法度……朕儒法并用”^②。而皇帝对于两种吏道的官员都是既拉又打。对于酷吏们,这些以用严刑酷法而著称的官吏,在执行政务的过程中得罪了不少人,因此当他们稍有小错的时候就会给与其有矛盾的人们提供报复的机会。如《史记·酷吏列传》中的郅都、宁成等。最典型的是张汤,他是被丞相等三长史诬陷而被迫自杀的,死前上书汉武帝说:“汤无尺寸功,起刀笔吏,陛下幸致为三公,无以塞责。然谋陷汤罪者,三长史也。”遍览汉代史书上的酷吏列传,可以看到似乎酷吏大多都没有什么好的下场。或许有人会说,这些酷吏们的悲剧下场是其自己多行不义而造成的,那么循吏就都是善始善终吗?也不是这样的。循吏的身份是“师吏”,而他们却往往由于一心推广教化而把作为维持统治秩序的吏的功能所淡化。尽管移风易俗的教化式的统治方式造成的客观的治理结果是令人欣喜的,但是皇帝对于循吏们也是加以打击的。如汉宣帝时代的著名的循吏韩延寿的下场是“天子恶之,延寿竟坐弃市。吏民数千人送至渭城,老小扶持车毂,争奏酒炙。延寿不忍距逆,人人为饮,计饮酒石余,使掾史分谢送者:‘远苦吏民,延寿死无所恨。’百姓莫不流涕”^③。事情的起因便是他与当时的另一个名臣萧望之互相争斗,而皇帝在他们的斗争中似乎是偏袒了萧。其实,循吏有这样悲惨的下场并非偶然的。其原因有二:一是在推行教化时往往会忽视国家的法令的推行,引起中央的不满;二是循吏在民间声望高,统治者们往往会忌妒他们的声望而采取打压的手段。

正是由于皇帝并不刻意地去鼓励任何一种吏道,使得两种吏道最终

① 余英时:《士与中国文化》,第175页。

② 《汉书·宣帝纪》。

③ 《汉书·韩延寿传》。

走向了合流,产生了所谓“儒法合流”的现象。法家出身的刀笔吏们去学习儒家的经典,而儒生们则反过来认真地学习法律条文。如许多的循吏原来也曾是学习法律而入仕的,最典型的是汉宣帝时代著名的循吏黄霸。史书上说他“霸少学律令,喜为吏,武帝末以待诏入钱赏官,补侍郎谒者,坐同产有罪劾免。后复入谷沈黎郡,补左冯翊二百石卒史。冯翊以霸入财为官,不署右职,使领郡钱谷计。簿书正,以廉称,察补河东均输长,复察廉为河南太守丞。霸为人明察内敏,又习文法,然温良有让,足知,善御众。为丞,处议当于法,合人心,太守甚任之,吏民爱敬焉”^①。这里可以看出,黄霸的出身就是个文法吏,后来“从胜(夏侯胜)受《尚书》狱中”,自学了儒家经典,并在行政实现中加以利用,最终官至丞相。然而“儒法合流”的更为深层的原因还是在于儒家学说逐渐地成为国家的主流意识形态。儒家思想被作为官方的思想加以推广,并且与选官制度相挂钩。在这种情况下,法家的思想与行为方式虽然在现实生活中客观存在,但是也要披上主流意识形态——儒家思想的外衣。因此,出于自身的利益的考虑,许多的文法官吏都主动地学习儒家的经典。而大批的儒生在进入政府机关后,也需要熟悉基本的法律知识,以便在政治实践中具体的运用。

(2) 清官信仰与忠、孝道德规范

也正是由于这种合流使得吏道的追求有了新的变化,在后来逐渐地产生了所谓的“清浊”之分的吏道。“清”便是清官,“浊”便是贪官。人们对于清官的崇敬在宋以后逐渐地凸显出来,著名的如包拯与海瑞。仔细地考察清官可以从他们身上发现所谓循吏与酷吏的影子。首先,清官们往往是清正廉明,执法如山的,他们敢于得罪权贵,敢于对抗更高的权威。如包拯,史书上记载:“拯立朝刚毅,贵戚宦官为之敛手,闻者皆惮之。人以包拯笑比黄河清,童稚妇女,亦知其名,呼曰‘包待制’。京师为之语曰:‘关节不到,有阎罗包老。’旧制,凡讼诉不得径造庭下。拯开正门,使得至前陈曲直,吏不敢欺。中官势族筑园榭,侵惠民河,以故河塞不通,适京师大水,拯乃悉毁去。或持地券自言有伪增步数者,皆审验劾奏之。”^②这一

^① 《汉书·循吏列传》。

^② 《宋史·包拯传》。

点恰恰是汉代酷吏的一些特点。在酷吏中也不乏清正廉明者，如郅都、张汤。《史记·酷吏列传》记载张汤说：“汤死，家产直不过五百金，皆所得奉赐，无他业。昆弟诸子欲厚葬汤，汤母曰：‘汤为天子大臣，被污恶言而死，何厚葬乎！’载以牛车，有棺无槨。天子闻之，曰：‘非此母不能生此子。’乃尽案诛三长史。丞相青翟自杀。出田信。上惜汤。稍迁其子安世。”其次，清官们往往表现出爱民如子的特点，他们往往在治理的过程中以身垂范，与民同甘共苦，并推行教化。海瑞在江南“锐意兴革，请浚吴淞、白茆，通流入海，民赖其利。素疾大户兼并，力摧豪强，抚穷弱。贫民田入于富室者，率夺还之”。为了维护穷苦百姓的利益还不惜与罢相赋闲在家的徐阶发生冲突，从而获得了百姓的爱戴和崇高的威望。海瑞死后，“金都御史王用汲入视，葛帏敝簏，有寒士所不堪者。因泣下，醵金为敛。小民罢市。丧出江上，白衣冠送者夹岸，酹而哭者百里不绝。赠太子太保，谥忠介”^①，其清廉可见一斑。

清官作为后来吏道的主流，而清官的政治品行，一般以清正、清明、清廉为主要特征，也就是公正、开明、廉洁。这几乎是各种不同的政治形态下站在不同政治立场的人们所共同给予肯定的政治标范。不过，处于社会底层的受压迫民众可能对于清官怀有更真诚的崇敬，这是因为这种民众对清官的渴望凝聚了他们对理想清平政治的向往，他们在政治权力上的贫贱，致使他们渴望统治较为和缓的清官政治。

然而清官也并非十全十美，有时候也十分得可恨。刘鹗在《老残游记》第十六回中，就提出“清官尤可恨”的见解，他说：“赃官可恨，人人知之；清官尤可恨，人多不知。盖赃官自知有病，不敢公然为非；清官则白以为不要钱，无所不可、刚愎自用，小则杀人，大则误国。吾人亲自所见，不知凡几矣。”虽然这种见解比较偏激，但是还是可以看出有些所谓的清官尽管有良好的道德操守而其行政能力却有限，清官本身未必是能臣干吏。甚至有些人正如上文刘鹗所说的，甚至倚仗其道德操守而“胡作非为”，缺乏“大局意识”和“团队精神”。

而“清官”称誉本身，主要体现的是民心的倾向，体现出社会舆论的力量。与早期循吏和酷吏受到官方的正式认可有所不同，清官的政治影响

^① 《明史·海瑞传》卷 226。

几乎主要是由民间的崇拜逐渐促成的。但是,官方仍然要把他们纳入“忠、孝”的道德规范体系中去。包拯死后,“赠礼部尚书,谥孝肃”。海瑞死后,“赠太子太保,谥忠介”。然而,清官的行为在官僚集团内部并不为多数人认同。以海瑞为例,这位刚正不阿的老先生可是令官场敬畏的,甚至有些令人讨厌。不仅敢于把嘉靖皇帝气吐血;还在72岁高龄复出时,上书万历皇帝恢复明朝初年惩治贪官的“剥皮法”。这下真是吓得大明官场草木皆兵,生怕年轻的皇帝采纳他的建议。因为此时的大明想再找出如海瑞老先生这种不可能被剥皮的人,几乎是没有什么希望了。好在海瑞不久就死在了任上,京城里的士大夫们无不松了口气。^①黄仁宇曾经这样评价海瑞说:“他的一生体现了一个有教养的读书人服务于公众而牺牲自我的精神,而这种精神的实际作用却至为微薄……他的所作所为无法被接受为全体文官们的办事准则。”^②官方对清官的评价,仍然要及时地纳入“忠、孝”这种传统政治意识形态的框架,这与民众的尺度是并不相同的,这对于政治意识形态的维系具有重要的意义。但是,毕竟清官这种为官之道,作为古代政治文明的遗产,在今天仍然受到民众的认可和推崇。

可见,对君主的无条件的“忠”,是士大夫官僚阶层的根本政治道德规范,也是中国传统政治道德的基本原则。在某些历史阶段,“忠”甚至扩展成为全民的伦理倾向。“忠”,对于臣民来说,是一种压抑人性的心理枷锁;对于帝王来说,则是维护政治秩序的主要纲纪。“忠”的政治道德规范的确立是与传统官僚制度的确立密切相关的。在春秋时期,“忠”的观念常作为处理公私关系的准则。《左传》文公六年:“以私害公,非忠也。”僖公九年:“公家之利,知无不为,忠也。”^③到了战国时代,随着科层制官僚

① 原文是:“明年正月,召为南京右佥都御史,道改南京吏部右侍郎,瑞年已七十二矣。疏言衰老垂死,愿比古人尸谏之义,大略谓:‘陛下励精图治,而治化不臻者,贪吏之刑轻也。诸臣莫能言其故,反借待士有礼之说,交口而文其非。夫待士有礼,而民则何辜哉?’因举太祖法剥皮囊草及洪武三十年定律枉法八十贯论绞,谓今当用此惩贪。其他规切时政,语极剴切。独劝帝虐刑,时议以为非。御史梅鹵劾之。帝虽以瑞言为过,然察其忠诚,为夺鹵俸。帝屡欲召用瑞,执政阴沮之,乃以为南京右都御史。诸司素偷惰,瑞以身矫之。有御史偶陈戏乐,欲遵太祖法予之杖。百司惴恐,多患苦之。提学御史房寰恐见纠擿,欲先发,给事中钟宇淳复怂恿,寰再上疏丑诋。瑞亦屡疏乞休,慰留不允。十五年,卒官。”(《明史·海瑞传》)

② 黄仁宇:《万历十五年》,三联书店1997年版,第138页。

③ 这段引文中的公家是指诸侯国君,而非指现代意义上的公家。但仍然含有一定的公共意义。

机构的发展,“忠”的含义逐渐地发展成为对于君主个人的无条件的效忠。《韩非子·初见秦》载:“知而不言,不忠。为人臣不忠,当死。”《韩非子·忠孝》载:“尽力守法,专心于事主者为忠臣。”“忠”成为专门针对臣子们的道德准则。为人臣者必须“忠于主”^①;“以忠信事上”^②,否则“当死”,至少是“刑法之爪角害之”^③。“忠”的这种新的内涵的出现与战国科层制官僚制度的发展有重大的关系。在封建的世卿世禄的体制下,各个诸侯国的卿士多是同姓宗族内部的小宗的宗室担任,维系忠诚主要靠血缘关系。而血缘作为一种客观的传统的要素,再辅之以严格的宗法制度,使得忠诚的向度并不指向个人,而是指向整个宗族,尤其是宗家,即嫡长子所居的大宗。其他小宗都是为了拱卫大宗而设立,凡事要先满足于大宗的利益需求,此时“忠”当然是调整所谓的“私家”与“公家”之间关系的行为规范,要求“私家”要忠于“公家”。而随着战争的不断深入,到了战国时代,世卿世禄制度由于无法满足战争的需要,而逐渐被淘汰,继之而起的是一大批所谓的“布衣卿相”。他们出身于社会下层,依靠个人的真才实学赢得国君的赏识,成为国君新的依靠力量。这些人绝大多数与国君们没有血缘关系,因此,他们的荣辱与生死完全在于他们与国君的关系。在这种情况下,就要求“忠”的含义转变为臣子与国君个人之间的一种雇佣式的人身依附关系。臣子只有全心全意地效忠于君主,才能获得君主的信任担任官职,获得建功立业的机会和与之俱来的利益。而作为君主则要求其要严明,因为“君明而严,则群臣忠”^④。中国传统的君臣关系的权威定位莫过于“君使臣以礼,臣事君以忠”^⑤。《礼记·礼运》:“君仁臣忠”,大意也相同。这里与忠臣相对应的是贤君、仁君。这就是说,君主的贤明与严格是保证臣子效忠的前提,而昏庸散漫的君主便会使得臣子们丧失忠诚。因此,君主对待臣下要严格监视,防止不忠的行为的发生,于是监察制度便应运而生了。

“忠”,在中国传统政治长期演进的过程中,逐渐成为政治伦理的最基

① 《韩非子·外储说左下》。

② 《韩非子·奸劫弑臣》。

③ 《韩非子·解老》。

④ 《韩非子·难四》。

⑤ 《论语·八佾》。

本的内容。正是由于社会中坚阶层的士大夫们把“忠”作为了这个阶层的根本道德规范,并不断地通过国家的官僚选拔制度——科举考试和家庭共同体的教育加以强化,“忠”的观念,在其内部精神上、实质上已经成为一切政治品德中的中心品德,一切政治义务中的中心义务。人们以“忠”为尺度衡量一切政治言行,狂热的“忠”的情感及其在政治史中表现出来的巨大功用,使政治伦理中的其他内容都黯然失色。

第三节 官僚制度与帝国意识形态整合的实践及其结果——帝国主流意识形态的推行与官僚制度的内化

一、官僚制度与帝国意识形态整合的实践——帝国主流意识形态的推行与帝国的政治社会化

所谓政治社会化,其概念最早由美国政治学家戴维·伊斯顿在1958年提出,其后由海曼在1959年出版的《政治社会化:政治行为心理学的研究》一书中首次系统地加以阐述。他认为:任何统治阶级要想维护并巩固其统治,就必须努力通过政治社会化使其成员接受它的政治价值标准、传统和规范,并承担起责任和义务。交往实现人的社会化,使人类的文化得以传播和继承。作为人们关于政治的主观倾向的政治文化,同样只能在社会交往的基础上形成,在政治学习与传播(教育)的过程中得以体现。在实际生活中,政治文化与政治社会化是互为依存的内容与形式的关系。一般来讲,政治文化决定政治社会化,并依赖政治社会化而实现;政治社会化过程传递政治文化,又影响并形成新的政治文化。政治社会化的基本方式是政治学习、传播与教育。广义的政治传播当然包括政治教育,然而政治教育是政治社会化的特殊方式,不同于一般的传播。^①其内容主要是推行国家的主流意识形态。

在帝国时代,帝国的政治社会化主要表现在政府对于社会成员的政治教育,而政治教育的主要渠道有三种途径:一是通过历代的选官制度进

^① 参见赵渭荣:《转型期的中国政治社会化研究》,复旦大学出版社2001年版,第7页。

行；二是通过帝国的教育制度进行；三是通过地方官员的教化活动进行。然而，这三种途径的运作都无法跳出帝国官僚制度体系的范畴，因此帝国政治社会化运动即主流意识形态推广的载体主要是帝国的官僚制度体系。具体分析如下：

1. 选官制度与帝国的政治社会化

(1) 察举制度与帝国的政治社会化

帝国的选官制度是帝国政治社会化的重要的渠道之一。在秦朝，国家确立了“以法为教，以吏为师”的国策，要求社会成员广泛地遵从国家法律与国家官员的约束，在民间官吏便是权威的象征。要成为官吏不外乎依靠军功或进入官吏学校进行学习。到了汉代，选官的渠道得到了扩充，最为主要的是建立了察举制度。所谓察举，即考察人才之后予以荐举任官的意思，因此又称荐举。^①察举制度的发展主要经历了三个阶段：诏举贤良方正诸科；诏举孝廉、茂才（秀才）；九品官人法。汉代建国之初虽然并没有立即确立儒家学说为官方意识形态，但是推行“以孝治天下的原则”，并将这一原则贯穿到选官程序中去。早在刘邦统治时期就曾经下诏寻求贤良之士。其诏曰：“贤士大夫有肯从我游者，吾能尊显之，布告天下，使明知朕意。御史大夫昌下相国，相国酈侯下诸侯王，御史中执法下郡守。其有意称明德者，必身劝为之驾，遣诣相国府，署行、义、年。有而弗言，觉，免。年老疲癯病，勿遣。”^②此后，在惠帝与吕太后统治时期又下诏求举“孝弟力田”。不过举荐出来的人选仅能获得政府的表彰而并不直接担任官职。事情到了汉文帝时期，才发生了实质性的变化。汉文帝前元二年十一月，发生了日食，文帝下诏“举贤良方正能直言极谏者，以匡朕之不逮”。十五年九月，“诏诸侯、王公、郡守举贤良能直言极谏者，上亲策之，傅纳以言”。^③“对策者百余人，唯错为高第，由是迁中大夫”^④。可见，在文帝时期，除了下诏举荐贤才还要对应举的贤才进行一定的考试，即“对策”。这种选官方式在汉景帝时期与汉武帝前期都得到了继续发展，并且所举荐的人才也依据特定的科目，如明经、明法、至孝、敦厚等。在这

① 参见刘海峰：《中国科举史》，东方出版社 2004 年版，第 9 页。

② 《汉书·高帝纪》。

③ 《汉书·文帝纪》。

④ 《汉书·晁错传》。

种举荐制度的基础上举荐的主要科目逐渐地制度化,并长期地确定在举孝廉与举茂才两个方面,于是举孝廉与举茂才成为常科并固定下来成为两汉选官制度的主要渠道。早在汉武帝建元元年时,董仲舒在贤良方正的第二策中,他提出“使诸列侯、郡守、二千石各择其吏民之贤者,岁贡各二人以给宿卫,且以观大臣之能。所贡贤者有赏,所贡不肖者有罚”^①的建议,得到武帝的采纳。元光元年,初次下令郡国举孝、廉各一人。汉代察举最重要的孝廉科至此正式确立。后来,为了简化科目更好地选拔人才,对察举的科目进行了改革,实行四科取士法。其标准如下:“有权衡之量,不可欺以轻重;有丈尺之度,不可欺以长短。官事至重,古法虽圣犹试。故令丞相设四科之辟,以博选异德名士,称才量能,不宜者还故官。第一科曰德行高妙,志节贞白;二科曰学通行修,经中博士;三科曰明晓法令,足以决疑,能案章覆问,文中御史;四科曰刚毅多略,遭事不惑,明足以照奸,勇足以决断,才任三辅剧令。皆试以能、信,然后官之。”^②从这些标准可以看出:在儒学成为官方认可的主流意识形态之前,作为儒家伦理规范中最为重要的标准孝与廉便成为选官的主要标准。汉武帝独尊儒术、罢黜百家后,儒学除了在其伦理规范方面仍然被作为选官的标准之一,儒学的经义也成为选官考核的标准之一。到了东汉时期,在按照孝、廉的标准选出人选后还要经过一定的考试并合格后,才能被授予一定的官职。而考试的内容多与儒学有关,尤其是在喜好儒学的皇帝统治时期。“至东都则诸生试家法,文吏课笺奏,无异于后世科举之法矣。”^③这样,在汉代,一个人(贵族等除外)要想入仕做官,就首先要具有良好的道德行为,再加上通晓儒学经典或具有其他制度规定的专业技能或知识,并且在地方要有一定的知名度或与具有推荐资格的官员具有特殊的关系,只有具备以上条件才可能加入官僚队伍。因此,要具有这些条件,对于主流意识形态接受就成为必备的前提条件。这样,选官制度通过运作就使得那些想依靠遵守并参与这套制度获得官职、进而获得利益的人不得不接受制度运作过程中所要求的意识形态因素。即通过制度的运作,使得想参与制度

① 《汉书·董仲舒传》。自武帝初立,魏其、武安侯为相而隆儒矣。及仲舒对册,推明孔氏,抑黜百家。立学校之官,州郡举茂材孝廉,皆自仲舒发之。

② 卫宏:《汉官旧仪》卷上。

③ 徐天麟:《东汉会要》卷26。

的人主动地学习、掌握制度认可的意识形态进而达到政治教育的目的,从而完成了帝国的政治社会化。从两《汉书》等汉代相关文献中,所能考出的汉代孝廉有 307 人,其中西汉 21 人,东汉 286 人,包括不就不应者 41 人。在 307 人之中,资历有明确记载和可以断定者计 234 人。资历类别大体可分为儒(儒生)、吏(州郡吏)、儒吏(兼有儒生及州郡吏双重身份者)、故官(曾入仕为官者)、处士(儒生之外不曾有公干者)5 种。在 234 人中,儒 75 人,占 32.1%;吏 58 人,占 24.8%;儒吏 31 人,占 13.2%;故官 10 人,占 4.3%;处士 60 人,占 25.6%。^①统计结果表明,汉代孝廉原有身份以儒者为最多,儒生和兼有儒、吏双重身份的人合计约占总数的近二分之一。另外,儒生和处士两种人所占比例接近 60%,这说明:一方面汉代孝廉多数还是从未仕者中察举的;另一方面,认同官方意识形态接受了政治社会化过程熏陶的人所占的比例高。在上述对汉代以举孝廉科为选官途径的简要介绍与分析中,我们可以看到选官制度对于帝国主流意识形态的推行确实具有一定的推动作用。

在秦汉以后的魏晋时代,察举制度仍然作为选拔官员的主要制度行事,虽然为了克服其弊端三国时期魏国的陈群创立了九品中正选士法^②,但是选官制度仍然以察举为主要的方方式^③。“魏晋以来,虽立九品中正之法,然仕进之门则两汉一而已,或公府辟召,或郡国察举,或由曹掾积累而升,或由世胄承袭而用,大率不外此三四途辙。”^④九品中正制选官的基本方法是,由中央政府选择“贤有识鉴”的现任中央机构官吏出任州、郡的“中正”。州设大中正,郡设小中正。这些大、小中正官的职责是根据家世、才、德,将辖区内的人才经过品评分为上上、上中、上下、中上、中中、中下、下上、下中、下下九等,然后上报中央政府,由中央政府按照中正品评的等级安排

① 黄留珠:《秦汉仕进制度》,西北大学出版社 1987 年版,第 143 页。

② 延康元年,吏部尚书陈群,以天朝选用不尽人才,乃立九品官人之法;州、郡皆置中正,以定其选,择州郡之贤有识鉴者为之,区别人物,第其高下。又制郡口十万以上,岁察一人,其有秀异,不拘户口。参见《通典·选举二》。

③ 九品中正制并不是隋唐科举制度的前身,它是一种铨选方法而非贡举方法,隋代出现的进士科举并不是废除九品中正制而创建的,而是继承汉隋间的察举发展来的,察举在魏晋南北朝时期与汉代类似,只是受九品中正制的制约而已。参见刘海峰:《科举考试制度的教育视角》,湖北教育出版社 1996 年版,第 14—15 页。

④ 《文献通考·举士》。

到各级政府中去任官。这种办法实际上是对汉代察举制度的一种制度上的补充,是一种用规范化的等级制度将人才进行分类使用的方式。然而,这种制度的缺陷就在于,谁来监督品评人才的中正官员呢?于是曹魏后期,由于担任中正的基本上是门阀士族的代表,所以他们品定出来的人物,“难能知其阀阅,非复辨其贤愚”^①,以至于逐渐地形成了“上品无寒门,下品无势族”^②的局面。国家官员的选拔完全操纵于士族门阀的官僚贵族手中。由于汉代时期的儒学官方意识形态在魏晋时期比较衰落,而选官的过程主要依据的是血统与出身而非才学,因此在这个时期,选官制度对于主流意识形态的推行的效力不高。再加上佛教与道教思想对于儒家思想的挑战,在意识形态领域思想流派的斗争也比较激烈,儒学的发展也处于低潮,作为主流意识形态地位的儒家思想的地位也受到了挑战。这些因素都影响了选官制度对于主流意识形态的推广作用。但是,在这一时期对于选拔出来的人才进行系统考核的制度逐渐地完善起来。如,三国时期魏国的察举仍然坚持“以经学为先”。^③两晋也施行秀才对策的制度。^④此后不论是南朝还是北朝,各个政权大多都采用了考试的方式来进一步选拔由察举制度产生的人才。如南朝刘宋定秀才考格,南齐的“研策秀孝”,南梁的明经射策^⑤,南陈举明经。北朝也多采用相类似的制度,如北魏的秀孝异策,北齐采用“中书策秀才”,北周的秀孝分野制度。这些制度的采用与运作使得察举制度不断地改变,到了南北朝的末期,它的中心环节已从地方举荐转移到中央考试上来;它的标准,已由兼顾孝悌、吏能变成了以文化考试为主;长官由举荐吏员士人的权力,逐渐变成了搜罗人才应试的责任;考试程序和场规也在日益制度化、严密化;自由投考的色彩日益浓厚,察举与

① 《通典·选举三》。

② 《晋书·刘毅传》。

③ “丧乱以来,门籍堕废,当务存立,以崇王道。夫制法者,所以经盛衰。今听孝廉不以经试,恐学业遂从此而废。若有秀异,可特征用。”(《三国志·魏书·华歆传》)

④ 《北齐书》引《晋令》载:“举秀才必五策皆通,拜为郎中,一策不通,不得选。”试策的内容多为有关人事政治的方针政策。

⑤ 梁武帝也重视以通经选士。《梁书·武帝纪》载,天监四年诏曰:“今九流常选,不通一经,不得解褐。若有才同甘、颜勿限年次。”天监八年又诏令:“其有能通一经、始末无倦者,策实之后,选可量加叙录。虽复牛监羊肆,寒品后门,并随才试吏,勿有遗隔。”梁武帝虽然是历史上著名的沙门皇帝,但是在选拔人才上仍然沿用儒学的经术来选拔人才。

学校的结合也越来越密切了。^①在魏晋时期,虽然儒学的正统地位受到了来自于佛道两教思想的挑战,但是各个政权在选拔人才的过程中并没有放弃对于儒学经术的测试,这就使得儒学思想在选官制度的庇护下得到了一定的保留与发展,为其日后复兴而积蓄了一定的力量。

(2) 科举制度与帝国的政治社会化

到了隋唐时代,选官制度的主体制度由察举制度转化为科举考试制度。这主要是由于,察举制度的发展使得考试在选拔官员中的作用日益加大,于是索性就将考选制度作为选官的主要制度。科举考试制度也成为网罗人才的重要制度。唐太宗一次站在城楼上看见新科的进士鱼贯而入,高兴地说:“天下英才尽入吾彀中矣。”^②在唐代,科举考试有着众多的科目。唐代常科所开设的科目有十二种,“其科之目,有秀才,有明经,有俊士,有进士,有明法,有明字,有明算,有一史,有三史,有开元礼,有道举,有童子。而明经之别,有五经,有三经,有二经,有学究一经,有三礼,有王传,有史料,此岁举之常选也”^③。其中最为重要的科目是明经与进士。明经科的考试内容与录取标准为:“凡明经,先帖文,然后口试,经问大义十条,答时务策三道,亦为四等。”进士科考试内容与录取标准为:“凡进士,试时务策五道,帖一大经,经、策全通为甲等;策通四,帖过四以上为乙第。”^④可见,无论是明经科还是进士科都要测试儒家的经书,这就使得希望加入官僚集团的这些人要求学习儒家经典。在明经科目的考试中,尽管在帖经考试中主要考察应试者对于经书内容的掌握程度,其形式也类似于今天的填空题,因此不一定能够选拔出能力全面的人才,但是推广儒家思想的目的却达到了。而在以考察做诗与策论著名的进士科中仍然需要首先通过帖经考试。不然,即使有天大的才华也是轮不到你发挥的。可见,测试对于儒家经典的熟悉程度,成为唐代科举考试中的一道必不可少的程序。此后的五代十国时期基本上沿袭这种方式,直到北宋中期。北宋以后,科举考试制度得到了长足的发展,在针对唐代科举中存在的投卷等流弊,逐渐建立了弥封与誊录制度,进一步保障了考试的客观性

① 参见唐长孺:《南北朝后期科举制度的萌芽》,载《魏晋南北朝史论丛续编》,三联书店1959年版,第126页。

② 《唐摭言》卷1。

③④ 《新唐书·选举志上》。

与公平性,考试的科目也主要以进士科为主。在考试的内容上,先是沿袭唐例以试诗词为主^①,到了宋神宗时代,王安石将考试的内容改为考察对于儒家经典的经义的理解^②。后来又恢复了对于诗赋的考试,经过反复实践后,终于固定为诗赋与经义两科。^③但是,不论宋代考试的形式与具体的内容如何变化始终无法离开对于儒学经典的考察。选官制度考察的主要内容仍然是儒家思想的主要经义与理论。到了南宋,在朱熹创立了理学后,考试的内容更加偏向对于儒家经义的理解。在元代短暂的科举时期中,为了进一步统一思想,甚至由政府规定了应试的统一的教科书——朱熹注释的《四书》,考试的形式也是沿袭宋代科举的形式。^④但是,在元代,科举选官并没有像前代那样发挥出巨大的对于主流意识形态

① 北宋初期,对于进士考试的主要要求据《宋史·选举志一》载为:凡进士,试诗赋、论各一首,策五道,贴《论语》十帖,对《春秋》或《礼记》墨义十条。凡《九经》,帖书一百二十帖,对墨义六十条。凡《五经》,帖书等八十帖,对墨义五十条。凡《三礼》,对墨义九十条。凡《三传》,一百一十条。凡《开元礼》、凡《三史》各对三百条。凡学究、《毛诗》,对墨义五十条,《论语》十条,《尔雅》、《孝经》共十条,《周易》、《尚书》各三十五条。凡明法,对律令四十条,兼经并同《毛诗》之制。各经引试,通六为合格,仍抽卷问律,本科则否。

② 王安石主政时期,他废除诗赋、帖经、墨义等考试项目,每个考生按规定在《易》、《诗》、《书》、《周礼》、《礼记》中选治一经,兼治《论语》、《孟子》。考试分为四场,第一场试大经大义十道,第二场试经兼大义十道,第三场试论一道,第四场试策三道;礼部试即增二道。大义的格式,由中书省拟定颁行。考试大义必须洞晓经义,又有文采,才算合格,不像原来的墨义那样,只要粗解经义就可以了。参见《宋史·选举志》。

③ 在司马光主政时期,考试方式再次方式变化仍将进士分为“经义、诗赋两科,罢试律义”。凡是诗赋进士,必须在《易》、《诗》、《书》、《礼记》、《周礼》、《春秋左传》内任意选习一经。第一场试本经义二道,《论语》、《孟子》义各一道;第二场试赋及律诗各一首;第三场试论一道;第四场试子、史、时务策二道。凡是经义进士必须选习二经。以《诗》、《礼记》、《周礼》、《左氏春秋》为大经,《书》、《易》、《公羊》、《穀梁》、《仪礼》为中经。《左氏春秋》得兼《公羊》、《穀梁》、《书》,《周礼》得兼《仪礼》或《易》,《礼记》、《诗》并兼《书》。每个考生可以选习两大经,不得选习两中经。第一场试本经义三道,《论语》义一道;第二场试本经义三道,《孟子》义一道;第三、四场和诗赋进士一样,试论试策。两科进士都是以四场的成绩定高下。经义进士以经义定取舍,诗赋进士以诗赋为去留,其名次高下,则参考策论的成绩评定。后来又改成“进士罢诗赋,专习经义,廷对仍试策”。直到南宋,宋高宗接受了金安节的建议,最终将考试又分为诗赋、经义两科。参见《宋史·选举志》。

④ 考试程式:蒙古、色目人,第一场经问五条,《大学》、《论语》、《孟子》、《中庸》内设问,用朱氏章句集注。其义理精明,文辞雅达者为中选。第二场策一道,以时务出题,限五百字以上。汉人、南人,第一场明经经疑二问,《大学》、《论语》、《孟子》、《中庸》内出题,并用朱氏章句集注,复以己意结之,限三百字以上;经义一道,各治一经,《诗》以来氏为主,《尚书》以获氏为主,《周易》以程氏、朱氏为主,已上三经,兼用古注疏,《春秋》许用《三传》及胡氏《传》,《礼记》用古注疏,限五百字以上,不拘规律。第二场古赋、诏诰、章表、内科一道,古赋、诏诰用古体,章表四六,参用古体。第三场策一道,经史时务内出题,不矜浮藻,惟务直述,限一千字以上成。参见《元史·选举志》。

传播的推动作用。这主要是由于科举施行时间过短,另外民族歧视政策也阻碍了其作用的发挥。更重要的是,在宋代形成的以应试做官为业的并以儒家思想传承者与卫道者身份自居的文人士大夫阶层在元代不受重视。汉族儒生要通过科举当官非常困难。所以,元代普遍的社会风气是对读书人不尊重,甚至有“一官、二吏、三倡、四道、五医、六工、七猎、八娼、九儒、十丐”的说法。读书人的地位沦落到与乞丐无异。因此,许多汉族读书人情绪沮丧,感到前途渺茫,“天下习儒者少”。^①然而,在明代施行科举制度后,情况得到了明显的改观。科举考试制度进一步发展与完善形成了院试、乡试、会试、殿试四级考试制度。一个读书人要获得进士身份至少要经过从地方到中央的四级考试,经过层层选拔才能够如愿以偿。考试的行文也采用标准化的八股文格式,对于儒家经典的理解与学习也尽量统一化。如明初,朱元璋亲自校订考试的教科书——《四书》、《五经》;还把《四书》中《孟子》一书中有关限制皇权的章句删除。^②这无疑是对官方意识形态的进一步的规范,即使儒家思想是主流意识形态,那么也是需要由官方进行正统的解释,而不允许民间任意发挥的。清入关以后,把恢复科举考试制度作为开国的头等大事来施行。“顺治二年,江南既定,文程上疏言:‘治天下在得民心,士为秀民。士心得,则民心得矣。请再行乡、会试,广其登进。’从之。”^③这一措施得到了明朝遗民中的许多读书人的响应,有些人放下反清复明的武器而拿起文房四宝重新走进贡院参加考试,极大地巩固了清王朝的统治。清朝继承了明朝的选官制度也继承了明朝的主流意识形态,尽管有些满族贵族或立有军功的八旗子弟可以不通过科举考试制度直接进入官僚集团,但是官僚集团的主要构成人员仍然是通过科举考试选拔出来的。

可见,从隋唐至明清,科举制度的发展与运作始终起到了对于儒学意识形态的推动作用。这种推动并非主动的灌输,而是通过选官制度把对于意识形态的认同和追求社会利益联系起来,通过制度的运作而自然地驱使追逐利益的人们来认同并传播甚至发展这套意识形态。

2. 教育制度与帝国的政治社会化

在帝国时代,与选官制度相配合的是帝国的教育制度。帝国的教育

① 《元史·选举志》。

② 《明实录·太祖实录》、《明史·选举志》。

③ 《清史稿·范文程传》。

机构主要是官方设立的学校。自春秋孔子建立私学以来,帝国的私学教育也不断发展起来,与官方学校一起构成帝国的教育体系。然而,在帝国时代,无论是官办的学校还是民间的私学,都与帝国官僚制度中的选官制度关系密切。在某些历史时期,教育制度是选官制度的补充制度;有时候学校、尤其是官学甚至替代察举制度或科举制度成为帝国选拔官员的主要途径。正是由于这样,帝国教育制度与教育体系的运作也成为传播官方意识形态进行政治社会化的又一条重要途径。

官方学校最早产生于周代,其目的在于对诸侯等贵族子弟进行教育。西周灭亡后,贵族学校衰落,私学兴起。孔子是我国教育史上兴办私学的第一人,而儒家思想也随着私学的兴办而逐渐传播开来,成为先秦重要的思想流派之一。在战国时代,许多国家也设立了专门的学校,这些学校主要是培养具有专业公文写作与处理业务能力的刀笔吏。如秦国的文法吏学校为秦国科层制的官僚机器输入了大批的官吏。同时,民间盛行游学,自发的学术机构也得到了发展。如齐国的稷下学宫。在各个诸侯国内部也有着养士的传统。如战国四大公子门客多以千计。秦始皇一统后,国家设立官方学校仍然以培养官吏为主,民间学者被吸收入内廷授予博士的官职备皇帝咨询。这一制度在汉初被沿袭。到了汉武帝时代,汉武帝采纳了董仲舒的建议创立了儒学化的官学——太学,帝国的教育制度开始建立。同时,为了稳定统治,在民间禁止游学,这样政府基本上垄断了教育权力。官学教育的主要内容自然是儒学思想。设立学校的主要目的在于养士,即为官僚集团培养后备人才。最早提出这一策略的是董仲舒。^①在前文中,我们曾经对于官学的儒学化进行了系统的介绍,这里就不再赘述。总之,到了东汉末年,太学的学生已经形成了一种重要的政治力量。东汉末年的两次党锢之祸就是由太学学生反对外戚、宦官专权而引发的。同时,在东汉民间的私学力量有所复兴。东汉末年的郑玄便是积极发展私学教育的领军人物。魏晋时期,官学成为士族子弟们聚积的

① 《汉书·董仲舒传》记载董仲舒建议汉武帝养士说:“陛下亲耕籍田以为农先,夙寤晨兴,忧劳万民,思维往古,而务以求贤,此亦尧、舜之用心也,然而未云获者,士素不厉也。夫不素养士而欲求贤,譬犹不琢玉而求文采也。故养士之大者,莫大乎太学;太学者,贤士之所关也,教化之本原也。今以一郡一国之众,对亡应书者,是王道往往而绝也。臣愿陛下兴太学,置明师,以养天下之士,数考问以尽其材,则英俊宜可得矣。”

专门的贵族学校,而贫寒士人对于知识的获取主要依靠私学或自学。南北朝时期,学校教育仍然有所发展。《北齐书·儒学传序》说:“齐制,诸郡并立学,置博士、助教授经,学生俱差逼充员……诸郡俱得察孝廉,其博士、助教及游学之徒通经者,推择充举。射策十条,通八以上,听九品出身,其尤异者亦蒙抽擢。”教学的内容仍然是以儒学思想为主要内容。到了唐代,帝国的教育制度得到了巨大的发展。在唐代,中央和地方都设有学校。中央有国子监、弘文馆、崇文馆,地方有州、县学。这些学校的学生都有一定的名额。学生入学的年龄规定为十四岁以上,十九岁以下,但若是学习法律的,可延至十八岁以上,二十五岁以下。学习的内容,主要是《诗》、《书》、《易》、《周礼》、《仪礼》、《礼记》、《孝经》、《左传》、《公羊传》、《穀梁传》等儒家经典。其学习年限也分别规定为:凡治《孝经》、《论语》共限一岁,《尚书》、《公羊传》、《穀梁传》各一岁半,《易》、《诗》、《周礼》、《仪礼》各二岁,《礼记》、《左氏传》各三岁。^①“唐制,取士之科,多因隋旧,然其大要有三。由学馆者曰生徒,由州县者曰乡贡,皆升于有司而进退之……其天子自诏者曰制举,所以待非常之人焉。”^②所谓“乡贡”,即由州县保送;其次是“生徒”,即由学校保送;“制举”是为选择“非常之人”而特设的。通过“乡贡”与“生徒”的途径选拔官吏,是唐代常设的选官制,故称“常科”;制举是偶尔采用的临时选官途径,也称“制科”。生徒要持有学校开具的证明才允许报考。可见,在唐代,学校制度是作为科举选官制度的一种有效的补充。其目的在于为科举制度的运作提供接受过系统训练的考生。在宋代,学校的作用更为突出。北宋初年,国子监成为唯一的中央官办学校。在国子监之下,设有广文、太学、律学三馆。《宋史·职官志五》注云:“广文教进士,太学教九经、五经、三礼、三传学究,律学馆教明律。”当时能进入国子监学习的主要是官僚子弟,且人数不多。庆历三年,宋仁宗采纳天章阁侍讲、史馆检讨王洙和国子监的建议,成立四门学。庆历四年以后,太学单独建校。太学与四门学教育对象同样都“以八品以下至庶人子孙补充学生”。四门学旋即废除。国子监作为掌管全国学校的总机构——“教育部”,它所属的各类学校生员统称“监生”,并领取“监牒”(学生证件)。王安石执政时期对于学校制度有所改进,主要是重新进行了人

①② 《新唐书·选举志》。

员设置加强了师资配备与考核;同时学员也必须是地方官学考试优秀者方可入学。他还对授课内容进行了改动并规定:各学校都以精通经术为目的。^①《诗》、《书》、《易》、《周礼》、《礼记》就是生员的教科书。王安石还亲自对其中的《诗》、《书》、《周礼》加以注释,谓之《三经新义》,并通过宋神宗的批准,于熙宁八年在学校中颁行,作为学生的必读教材。此次改革也波及了地方学校,由此学校教育大兴,形成了所谓“学校之设遍天下,而海内文治彬彬”^②的局面。后来,在蔡京执政期间曾经停止了科举制度而从学校的生员中择其优者直接授官,施行所谓“三舍取士法”^③,选拔人才的任务则完全由学校来承担,学校竟然由科举制度的补充制度变成了替代制度。在元代,虽然科举不发达,但是学校制度还是得到了一定的发展。^④到了明代,学校制度又迎来了一个新的发展高潮。明朝以前,学校仅是士子参加科举的途径之一。到了明代,学校使成为参加科考的必由途径。《明史·选举志一》云:“科举必由学校,而学校起家可不由科举。”可见,学校制度对于科举制度的必要补充作用。明初,学校直接为官僚队伍输送人才作为官吏。学校的学院由国家供养,考试不合格的生员要受到严厉的惩罚,甚至是杀头。国子监是中央教育机构,国子监的监生通过不同的途径选拔,同时还有地方上选拔出来的各类贡生。^⑤明代地方学校

① 所谓精通经术,实质上是从古代典籍中吸取经验,以精通统治权术,为当朝的统治服务。

② 《宋史·选举志》。

③ 蔡京建议将学校分为上中下三舍,学生优秀者由下而上入更高一级学校学习。学习成绩优异者直接授予官职。崇宁三年诏令:“天下取士,悉由学校升贡。其州郡发解及试礼部法并经。”于是,三舍取士便一度替代了科举考试。但是,很快又重新恢复了科举考试。

④ 至元八年,元世祖忽必烈“始下诏立京师蒙古国子学,教习诸生,于随朝蒙古、汉人百官及怯薛歹官员,选子弟俊秀者入学”。入学人数不限。后来又增设各级地方学校,设立各级学官。教学内容为:规定入学诸生必须先读《孝经》、《小学》、《论语》、《孟子》、《大学》、《中庸》,其次读《诗经》、《书经》、《礼记》、《周礼》、《春秋》、《易经》。同时还施行学分制度:由博士、助教亲授句读、音训。每个季度举行一次考试,成绩优等者得一分,中等者得半分。每年考试共得八分以上者,得以升级,充任高等生员。高等生员可以参加选官考试。

⑤ 监生主要有:举监,会试落第举人,入监读书,以待下科再试者;荫监,因父祖做官被荫而成监生者;例监,以捐纳钱粟而得监生者;恩生;凡文武官员为国捐躯者,其子一人可恩准为监生。明代国子监生有多种来源,所以监生不一定是秀才。明中叶以后,监生甚至不一定都到国子监去读书,他们只要挂个名,取得了监生的身份,就有一定的社会地位,并可以凭此资格,与秀才一起参加乡试。但是,“科举必由学校,而学校起家可不由科举”。几府、州、县学生入国子监者,便可以由此直接得官。所以,国子学也是入仕的一个途径。参见《明史·选举志》。

明代又有贡生之例,就是由秀才(生员)作监生的,亦称贡监。贡生主要有:岁贡,贡生入监,明初由生员选择,命府、州、县学每岁按定额贡士于京师,故称为岁贡。恩贡,凡遇国家庆典,或皇帝登极之时,特诏增加出贡名额,称为恩贡;副贡,即乡试的副榜;例贡,秀才通过捐纳钱粟而取得贡生资格的;选贡,通过考试选出优秀的秀才。

也十分发达,有“盖无地而不设之学,无人而不纳之教。庠声序音,重规叠矩,无间于下邑荒徼,山陬海涯。此明代学校之盛,唐宋以来所不及也”^①的评价。明代也设有专门培养军事人才的武学。清代基本上沿袭了明代的学校制度之外,还专门为八旗子弟开设了八旗学。

以上主要是官方学校的情况。但是,通常进入官学的人非富即贵,普通的农民家庭无法负担入学的费用,因此家庭贫困的儿童不得不接受私学的教育。私学教育的发展主要可以分为组织化的私学与非组织化的私学。所谓组织化的私学是指那些依靠宗族或士绅的力量与支持开办的学校。这种学校培养的对象主要是乡里或宗族里的贫困子弟。而非组织化的学校主要指那些由私人开设的私塾或书院。无论是哪种私学,其教学的内容都与官学的教学内容一致,私学教育也以科举考试为指向标,为了向官学提供人才。

综上所述,无论是官学教育还是私学教育,整个帝国的教育体系都围绕着选官制度展开,主要担负着三重功能:一是文化传播功能,即教育功能;二是制度补充功能,即为选官制度提供一条选拔人才的途径或为科举制度培养、选送人才;三是政治社会化功能,通过传播儒学思想而推广儒家意识形态的功能。

3. 地方官员的教化活动与帝国的政治社会化

在秦代和汉代早期,教化活动并不是地方官的分内事。在前文对于循吏文化的分析中我们可以知道,对于地方官员而言最为重要的两项政务便是钱粮与刑名,即国家的税收的完成与地方社会秩序的维护。教化活动是基层政权的重要职能,如汉代的乡里制度规定由“三老掌教化”。^②三老不是国家官员,而是基层的文化权力的权威。教化活动由政府官员担任是由早期儒生出身的官员自发采取的行动,是他们运用文化权力而非单一的暴力对于地方进行治理,并潜移默化地达到移风易俗的目的。与教化相对应的是秦代的文法治国的方式。依据法律与法令对公共秩序进行规范与维护是一个政权必须建立的统治秩序,而礼乐教化的目的就在于通过对主流意识形态的推行,运用文化权力达到维护政治统治秩序

① 《明史·选举志》。

② 《汉书·百官公卿表》。

的目的。

汉代的董仲舒系统地分析了教化推行的作用与意义,他说:“道者,仁义礼乐皆其具也。故圣王已没,而子孙长久安宁数百岁,此皆礼乐教化之功也。王者未作乐之时,乃用先王之乐宜于世者,而以深入教化于民。教化之情不得,雅颂之乐不成,故王者功成作乐,乐其德也。乐者,所以变民风,化民俗也;其变民也易,其化人也著。夫人君莫不欲安存而恶危亡,然而政乱国危者甚众,所任者非其人,而所繇者非其道,是以政日以仆灭也。夫周道衰于幽、厉,非道亡也,幽、厉不繇也。至于宣王,思昔先王之德,兴滞补弊,明文、武之功业,周道粲然复兴,诗人美之而作,上天晁之,为生贤佐,后世称通,至今不绝。此夙夜不解行善之所致也。孔子曰‘人能弘道,非道弘人’也。故治乱废兴在于己,非天降命不得可反,其所操持諄谬失其统也。”

进而,他劝说汉武帝说:“今陛下贵为天子,富有四海,居得致之位,操可致之势,又有能致之资,行高而恩厚,知明而意美,爱民而好士,可谓谊主矣。然而天地未应而美祥莫至者,何也?凡以教化不立而万民不正也。夫万民之从利也,如水之走下,不以教化堤防之,不能止也。是故教化立而奸邪皆止者,其堤防完也;教化废而奸邪并出,刑罚不能胜者,其堤防坏也。古之王者明于此,是故南面而治天下,莫不以教化为大务。立太学以教于国,设痒序以化于邑,渐民以仁,摩民以谊,节民以礼,故其刑罚甚轻而禁不犯者,教化行而习俗美也。”在这里,董仲舒认为只有推行教化才能达到天下大治的目的,教化与法治相比是治本的办法。董仲舒的这套论断虽然没有被汉武帝完全采纳,但是却被后代的统治者采用。

秦汉以后,到隋唐时代,由于乡里制度的变革教化的任务逐渐落在基层政府的地方官员身上。而地方官员在推行教化的过程中往往需要借助当地的士大夫的力量。这是由于地方士大夫阶层比较熟悉地方情况,同时在地方上还具有一定的权威,本身具有的财力与物力又可以帮助地方官员施行教化。尤其是地方上的一些强宗大族,其本身一般订立有族规或乡约,这种族规或乡约虽然不具有法律效应但是对于族内的成员却具有强大的约束力。族规与乡约所体现的是一种社会共同体内部的规范,并且其规范主要订立的依据与国家的法律与政令以及主流意识形态的规范是一致的,因此往往得到官方的认同。将北宋的司马光所订立的家规

摘录如下：“一、凡父母有过，下气怡色，柔声以谏。谏若不入，起敬起孝，悦则复谏。不悦，与其得罪于乡党州闾，宁熟谏。父母怒不说而挞之，流血不敢疾怨，起敬起孝。一、凡为人子弟者，不敢以贵富加于父、兄、宗族。一、凡为人子者，出必告，反必面。有宾客不敢坐于正厅，升降不敢由东阶，上下马不敢当厅，凡事不敢自拟于其父。一、凡父母舅姑有疾，子妇无故不离侧，亲调尝药饵而供之。父母有疾，子色不满容，不戏笑，不宴游，舍置余事，专以迎医、检方、合药为务。疾已复初。一、凡子事父母，父母所爱，亦当爱之；所敬，亦当敬之。至于犬马尽然，而况于人。”以上种种规范都与儒家伦理道德规范相一致。可见，在地方教化的过程中，士大夫阶层是配合教化的主力军。

到了明清，推行教化成了地方官员们必须执行的政务之一。并且，教化的内容都是由中央政府甚至皇帝亲自安排制定的，由圣谕的形式自上而下进行传达。明初，朱元璋颁布的《大诰》，要求“户户有此一本”，“臣民熟视为戒”；可是在文盲充斥的古代中国，多少人连字也不识，哪谈得上“熟视”，于是便要讲解；当时承担向民众讲解《大诰》任务的，主要是各级国立学校的师生，开讲前都去京师朝见过，再分赴各地，进行宣讲。把《大诰》内容弄懂了，也会有好处，所以听讲者很多。^①明代正德年间颁布的圣谕就包含了对基层百姓教化的方方面面。具体如下：“二月，说与百姓每：各务农业，不要游荡赌博。三月，说与百姓每：趁时耕种，不要懒惰农业。四月，说与百姓每：都要种桑养蚕，不许闲了。五月，说与百姓每：谨守法度，不要教唆词讼。六月，说与百姓每：盗贼生发，务要协力擒捕。七月，说与百姓每：互相觉察，不许窝藏盗贼。八月，说与百姓每：田禾成熟，都要及时收敛。九月，说与百姓每：收了田都要撙节积蓄。十月，说与百姓每：天气向寒，都着上紧种麦。十一月，说与百姓每：遵守法度，不许为非。”^②到了清代，为了巩固满族的异族统治，这种灌输式的圣谕宣讲活动开展得更加如火如荼。康熙时代宣讲的《御制圣谕广训》，其主要内容为：“尊孝悌以重人伦；笃宗族以昭雍漠；和乡党以息争讼；尚节俭以节财用；明礼让以端士行；禁诬告以义全善；完钱粮以省催科；联保甲以灭盗贼；禁

① 俞纪登：《典故纪闻》卷6。

② 沈榜：《宛署杂记》卷1。

奸淫以肃人伦；重农桑以足衣食；除异端以正风俗；讲法律以戒愚顽；戒逆逃以免株连；隆学校以敬名士；定衡度以公买卖；绝赌博以淳风俗。”这就是有名的十六条。以上列举的这些教化内容关系到百姓生活的方方面面，官方进行宣讲实际上是在进行意识形态的灌输活动。

综上所述，在帝国时代，主流意识形态的推行主要依靠了官僚制度的运作。选官制度的运作，尤其辅助教育制度的运作，通过利益追逐与制度参与的方式，无形中将主流意识形态的主要规范与思想以及符合这套思想规范的行为方式传播开来。可以说这种推广的手段是赋予意识形态以制度以及制度背后的利益支持，使得主流意识形态的传播更加有效。另一方面，政治文化需要进行灌输，如果把通过选官制度的运作而推行主流意识形态的方式看成是一种“随风潜入夜，润物细无声”的方式，那么在明清时代的那种圣谕宣讲的教化方式便是大张旗鼓地灌输的方式。可见，在推行官方意识形态的过程中，采用了有形与无形并用的手段。在这种方式下，帝国主流意识形态的推行即帝国的政治社会化运动取得了巨大的效应。其中最为主要的两大成果便是：官僚制度的内化与帝国政治文化的整合。

二、官僚制度与帝国意识形态整合的结果——官僚制度的内化与帝国政治文化的整合

1. 帝国意识形态的整合的结果之一——官僚制度的内化

帝国意识形态的整合过程的完成离不开官僚制度的运作与广大官僚士大夫的支持，在帝国主流意识形态的传播过程中，官僚制度也内化了。什么叫做“内化”呢？笔者认为，一种制度的内化便是一种制度高度的社会化的结果。就“社会化”的含义而言，“社会化”一词通常在两种含义上混合使用，一是指社会联系与社会发展的程度，如“生产的社会化”、“交换的社会化”和“家务劳动社会化”等，我国在20世纪30年代出版的词典上多作此解释；二是指作为自然人融入社会成为社会人的过程，这就是社会学所关注的人的社会化，近半个世纪来它首先在西方逐渐流行。对于人的社会化涵义，社会学的不同学派的解释也不尽相同。形式社会学派认为，社会化是社会和个人相互作用、相互影响的过程；行为理论学派认为，社会化的本质是儿童与成年人的同化；象征互动论学派认为，社会化是

“自我”实现的过程；社会学习理论学派认为，社会化是个人通过包括社会学习和社会塑造在内的学习过程；角色理论学派认为，社会化是角色学习的过程；文化学派认为，社会化是一个人从婴儿和儿童期开始学习文化的过程。^①简单地说，“社会化包括两个方面的涵义：一是个人在社会中通过学习活动，掌握社会的知识、技能和规范；二是个人积极地参与社会生活，介入社会环境，参加社会关系系统，再现社会经验”^②。因此，一种政治制度或一套政治制度体系的社会化指的是这套制度在其运作的过程中被社会成员广泛地认同。而一种政治制度的内化指的是这种政治制度或政治制度体系从其内在的精神到其外在的运作规则都得到了社会成员的普遍的认同，且成为社会成员所认可的最优的一种政治制度或政治制度体系，并在政治实践中直觉地优先选用并积极地参与。与其他的政治制度相比，内化的政治制度具有牢固的合法性基础，这种内化后的制度的运作不伴随政权的灭亡而灭亡。相反的是，任何新的政权的建立都会优先地选择建立或运作这种制度，因为这种制度在内化后，仿佛变成了社会成员的一种政治习惯或传统而得到社会成员普遍的认可与遵从。

另外，我们还可以从历史制度主义的理论来解释一种制度的内化。制度的内化是制度的路径依赖特征的又一种表现。所谓路径依赖就是指制度自身的一种自我强化机制，即一旦某种制度被选择后，制度本身就会产生一种自我捍卫和强化的机制，使得扭转和退出这种制度的成本将随着时间的推移越来越困难。^③而路径依赖会产生一种学习效应，这种效应的特点是：一旦某一制度被采纳后，在该制度不断地重复发生作用时，个体将学习到如何更为有效地在制度下活动，并且其活动的经验也有可能被带入与该制度相关的其他活动中进而引发创新。^④尽管在政治制度中这种学习效应并不明显，但是制度的内化便是制度的这种学习效应的体现。中国古代官僚制度的内化也正是受到其制度的路径依赖特点所产生的学习效应的影响。作为社会知识阶层的官僚士大夫阶层将这种制度的相关精神、价值，不断地向社会其他阶层的成员传播，使得这种学习效

① 参见赵渭荣：《转型期的中国政治社会化研究》，复旦大学出版社 2001 年版，第 7 页。

② 刘豪兴：《人的社会化》，上海人民出版社 1993 年版，第 8 页。

③ 何俊志：《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》，第 236 页。

④ 同上书，第 237 页。

应在社会成员中引起规范的影响进而产生对这套制度的高度认可与认同。

在本书的绪论和第一章,笔者反复强调马克思对于政治制度(国家制度)的解释,即:“国家制度只不过是政治国家和非政治国家之间的协调,所以它本身必然是两种本质上各不相同的势力之间的一种契约。”这种内化的政治制度便是国家与社会两者最为习惯的一种协调方式和最能保持两种势力之间的契约关系内部的最为重要的条款。作为一种轴心制度,必须完成内化的过程,才真正具有轴心性。就中国古代官僚制度而言,官僚制度尤其是在其第二次转型后所形成的文官制度,便是一种内化了的政治制度。如前文所举的清朝的例子中,在清朝入关后果断地采用汉臣范文程的建议迅速地恢复科举制度,吸纳大批汉族知识分子进入官僚体系,客观上稳定了清朝的统治。也正是由于清初采用了这种政策才使得满族统治者站稳了脚跟。后来又通过历代清朝皇帝的努力才有清代政权持续二百多年的历史。为什么采用科举制度会有效?其原因在于:在中国传统社会,个人社会价值实现的过程与方式被主流意识形态的儒家学说解释为“修身、齐家、治国、平天下”,而要实现这一过程就必须参加科举制度获得官员身份。在获得官员身份后,不仅个人的社会价值可以实现并且个人的社会利益也得以实现并获得权力的保障。在传统社会地主不一定是官僚,但是官僚一定都是地主。即使是历史上清廉如水的廉吏包拯、海瑞也是家有薄田的。官员的政治地位保障了他们的经济利益与社会地位,甚至使得他们整个家族的经济利益与社会地位得以保障。相反,如果失去官位他们很可能变成一无所有的贫民。如小说《儒林外史》中最为经典的一章《范进中举》中所描述的情景就很能说明通过参与选官而改变社会身份的情况:范进本是个穷困的秀才,常年受到做屠夫的岳父的喝骂。在其中举后,其社会地位立刻得到了彻底的改变。人们称呼他为老爷,有人给他送钱、送物、送地,甚至还有人主动卖身为奴侍奉他。他的岳父也说他是天上的星宿不敢对他动粗。因此,获取官位、不断地获取官位成为中国传统社会成员公认的一种最佳的实现个人社会价值的方式。^①因而,参与官僚制度体系中的选官制度,便是大多数社会成员的一

^① 参见刘泽华:《专制权力与中国社会》,天津古籍出版社2005年版,第5章。

种自觉的选择。清代采用恢复科举制度招揽士大夫参与制度的目的是利用选官制度的内化效应,唤起社会成员对于官僚制度的认同,进而对这个异族建立的政权产生认同。而一个与之相反的例子便是元朝政权的短命。蒙古统治者在依靠武力征服了汉族后,不仅没有恢复科举制度相反还施行严格的种族歧视制度。后来虽然曾经恢复了科举制度,但是由于种族歧视制度的存在极大地限制了科举制度公平精神的发挥,因此科举制度没有在元代发挥出像宋、明、清时代的作用。

官僚制度的内化的实现主要通过两方面完成:一是制度本身的运作能否给参与制度的社会成员带来切实的利益;二是主流意识形态的推行不断地强化制度的内在精神。有关第一方面,在上文中简单地做了交待,而有关第二方面主要是指:官僚制度的内在精神是一种德行行政为主、理性行政为辅的精神,这与儒家主流意识形态宣扬的主要思想是一致的,因此在承担主流意识形态推广任务的同时,官僚制度的内在精神也得到了有效的传播并得到了社会成员的普遍认同。而仅仅依靠暴力想完成制度内化的过程是靠不住的。

2. 帝国意识形态的整合的结果之二——官僚制度的内化与帝国政治文化的整合

在前文,笔者曾经简单地介绍了帝国政治文化融合的过程即三教合流的过程。其实,在三教合流之前的汉代,还有一次政治文化的整合那便是儒法合流。这里的问题是,为什么在这两次政治文化的整合的过程中,都是以儒家思想为主吸收、借鉴其他思想流派的观点而不是以法家、佛教、道教思想为主体进行政治文化的整合呢?即为什么在两次政治文化的整合完成后儒家思想仍然保证了其主体地位而没有被其他思想所替代?如果结合官僚制度内化的现象对这个问题进行考虑,其答案便显而易见了。通过前文的论述可知,通过早期儒生的努力帝国的知识阶层儒生化,而儒生阶层又官僚化,这样儒家意识形态的主要代表阶层便是官僚士大夫阶层。这一阶层是官僚制度运作的主要参与力量,也是官僚制度内化的重要力量。官僚制度的运作推广了儒家意识形态,强化了儒学的正统地位,也为帝国政治体系的维系持续地提供合法性的支持。而儒家意识形态的推广反过来又使得官僚制度实现了内化。这样儒家意识形态的运作得到了官僚制度的支持,同时也实现了官僚制度的内化,两者的关

系是相辅相成的。正是由于儒学意识形态与帝国官僚制度的这种关系,才使得它可以战胜其他意识形态而成为帝国政治文化整合过程中的主体性思想。尽管在历史上,其他思想意识形态也曾经得到过部分皇帝与官员的赏识,但是这些意识形态都缺乏国家轴心政治制度的持续的长久的支持,虽可以盛极一时,却不能成为政治文化整合的主体思想。因此,帝国官僚制度的内化促进了帝国以儒家思想为主体的政治文化的整合。

本章小结

本章讨论的是帝国的官僚制度是如何在帝国的意识形态整合过程中发挥重要作用,进而支撑了帝国政治体系的存续的。本章首先讨论了帝国政治权力合法性信仰的结构,着重分析了帝国皇权与官僚权力的规范合法性与经验合法性。接着讨论了官僚制度与帝国的主流意识形态的形成,以及官僚阶层与帝国意识形态领域内各种不同的斗争与融合的关系。最后着重分析了官僚制度与帝国意识形态整合的具体实践的过程,即帝国主流意识形态的推行及其两个重要结果。通过分析我们可以看到,帝国主流意识形态推行的最为主要的载体便是官僚制度尤其是选官制度的运作。在这一过程中,官僚制度不仅推动了帝国政治文化的整合,同时也实现了自身的内化。也正是由于官僚制度实现了内化,才使得这套政治体系的运作得到了广大的社会成员的普遍认同。这有利于官僚制度更好地实现对于帝国政治体系的支撑与维系作用,也强化了官僚制度的轴心作用。那么,这套制度在帝国的政治生活,即帝国治理的过程中又是如何具体地实现对政治体系存续作用的支持过程的呢?官僚制度如何体现了国家与社会关系的协调?这些问题将在下一个章节中进行讨论。

中国古代官僚制度与帝国社会政治生活秩序的维系

在前两个章节中,笔者在帝国的政治权力领域与意识形态文化领域中分别详细地考察了中国古代官僚制度对帝国政治体系的支持与维系。然而,帝国政治体系的存续虽然主要依靠内部统一政治权力框架的形成与主流意识形态的文化支持,但是帝国政治体系的存续的种种条件的满足与展开的背景却是帝国的实际政治生活。帝国的政治体系在帝国的政治生活中持续地获得各种人力、物力与财力条件的支持,从而维系其运转。因此,我们就有必要研究,在帝国政治生活的统治与治理过程中,官僚制度是如何具体地发挥其作用从而满足了政治体系所需要的各种人力、物力与财力条件的。在这一过程中我们必须高度关注的问题是:制度的运作必然依靠特定的人的群体来实现。制度的运作必然产生这样一群为推动制度运行的专业的人,而人在实际政治生活中的活动又往往推动了制度的改革或损耗。在研究制度运作的过程中,如果考虑到与制度运作有关的特定的人群的活动,会使得我们更好地认识到人、政治制度与政治体系三者之间的内在而有机的联系。在前面章节的考察中,我们考察官僚制度在政治权力领域与意识形态文化领域内发挥作用的时候也涉及了与官僚制度密切相关的官僚阶层的活动,但是主要涉及的是官僚阶层的整体或其上层。在本章的研究中,研究视野将更多地关注帝国基层政治生活的统治与治理活动。因此,主要考察官僚阶层的中下层成员——基层官僚,主要是州县官员与基层士大夫,主要是士绅、乡绅阶层的活动。

这样,我们才能够由上至下地整体地考察官僚阶层在官僚制度下对帝国政治生活所产生的对于帝国政治体系存续的支撑作用。

第一节 官僚制度与帝国政治生活的统治与治理及其对帝国主要社会关系的调整

一、统治与治理:帝国政治生活秩序的维持

1. 统治与治理

马克思主义政治学认为:政治统治是国家的基本职能之一。这是由于国家是统治阶级的组织,是维护统治阶级利益的工具。恩格斯曾经指出:“国家是文明社会的概况,它在一切典型的时期毫无例外地都是统治阶级的国家,并且在一切场合在本质上都是镇压被压迫被剥削阶级的机器。”^①但是,如果将国家的职能仅仅理解为单一的统治职能就有失偏颇了。马克思主义政治学还认为:国家政治统治的基础是国家社会职能的实现。国家作为一种管理机构,履行社会职能实现社会管理也是国家的重要职能。“国家是整个社会的正式代表,是社会在一个有形的组织中的集中表现,但是,说国家是这样的,这仅仅是说,它是当时独自代表整个社会的那个阶级的国家:在古代是占有奴隶的公民的国家,在中世纪是封建贵族的国家,在我们的时代是资产阶级的国家。”^②因此,在国家活动中,政治统治与执行社会管理职能是相辅相成的关系:社会管理职能的正常执行与维系需要政治统治的支持与保障,而政治统治的维持也必须以执行某种社会管理职能为基础。因此,有效的国家的政治统治的实现无不依赖于成功而有效地执行国家社会管理职能。马克思和恩格斯在《不列颠在印度的统治》一文中从英国殖民者在印度施行殖民统治期间给印度社会带来的破坏中,看到了政治统治应该以执行社会管理职能为基础的重要性。印度也是一个传统的农耕社会,这样利用渠道和水利工程进行

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷,第172页。

^② 《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社1972年版,第320页。

大规模的灌溉成为农业生产的重要的基础与前提,但是由于小农经济的分散性与国土面积过大,便无法产生类似于西方的自愿的联合来解决这一问题,“所以就迫切地需要中央集权的政府进行干预。因此,亚洲的一切政府都不得不执行这一职能”。但是,英国殖民者在统治印度初期几乎完全忽略了公共工程部门。结果,农业逐渐地衰落,经常发生大规模的饥荒,最终使得他们发现“他们忽视了唯一能使他们在印度的统治至少同他们前人的统治具有同等法律效力的那种行动”^①。由此可见,在传统的以农耕为主要生产方式的东方国家,政治统治维系的基础是社会管理职能执行的效果。传统的中华帝国也不例外。

在帝国时代,政治体系的存续的前提必然是社会管理职能的有效实现。在对于地方众多社会事务的管理过程中,由于帝国版图的幅员辽阔以及地理环境的复杂,使得帝国社会公共生活的管理呈现出一种有限的自治的特点。即在帝国实际政治生活中,社会公共生活中社会成员利益的实现与社会公共事务的管理并不是完全由政府部门一手操办的。这样,在对于帝国社会生活的考察过程中笔者将进行如下简单的区分:将社会政治生活中完全由政府操作的事务划归国家的政治统治职能的范畴,简单地称为统治;而对于那些在社会政治生活中由政府参与而社会力量主导的社会公共事务的管理划归社会管理职能的范畴,简单地称为治理。“治理”一词是当代政治学理论中的重要概念。全球治理委员会在1995年发表的一份题为《我们的全球伙伴关系》的研究报告中,对“治理”做出了如下界定:治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。这既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则,也包括各种人们同意或以为符合其利益的非正式的制度安排。它有四个特征:治理不是一整套规则,也不是一种活动,而是一个过程;治理过程的基础不是控制,而是协调;治理既涉及公共部门,也包括私人部门;治理不是一种正式的制度,而是持续的互动。^②从上述各种关于治理的定义中我们可以看到,“治理”一词的基本含义是指在一个既定的范围内运用

① 《马克思恩格斯选集》第3卷,第219页。

② 参见全球治理委员会:《我们的全球伙伴关系》,牛津大学出版社1995年版,第23页。

权威维持秩序,满足公众的需要。治理的目的是在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动,以最大限度地增进公共利益。从政治学的角度看,治理是指政治管理的过程,它包括政治权威的规范基础、处理政治事务的方式和对公共资源的管理。它特别地关注在一个限定的领域内维持社会秩序所需要的政治权威的作用和对行政权力的运用。^①

那么,治理与统治除了在国家职能方面可以做出区分之外,两者还有哪些差异呢?首先,治理与统治的最基本的、甚至可以说是本质性的区别就是:治理虽然需要权威,但这个权威并非一定是政府机关;而统治的权威则必定是政府。统治的主体一定是社会的公共机构;而治理的主体既可以是公共机构,也可以是私人机构,还可以是公共机构和私人机构的合作。治理是政治国家与公民社会的合作、政府与非政府的合作、公共机构与私人机构的合作、强制与自愿的合作。其次,管理过程中权力运行的向度不一样。政府统治的权力运行方向总是自上而下的,它运用政府的政治权威,通过发号施令、制定政策和实施政策,对社会公共事务实行单一向度的管理。与此不同,治理则是一个上下互动的管理过程,它主要通过合作、协商、伙伴关系、确立认同和共同的目标等方式实施对公共事务的管理。治理的实质在于建立在市场原则、公共利益和认同之上的合作。它所拥有的管理机制主要不依靠政府的权威,而是合作网络的权威。其权力向度是多元的、相互的,而不是单一的和自上而下的。^②

2. 治理概念是否适用于对于帝国社会政治生活的分析

那么像“治理”这样一个现代社会政治学理论中的概念是否适用于对于帝国社会政治生活的分析呢?笔者认为答案是肯定的。这是由帝国政治体系的特点决定的。艾森斯塔得在对于历史官僚帝国的政治体系的研究中曾经指出,帝国政治体系赖以存续的社会系统中较之于传统的封建社会发展出了所谓的“自由流动资源”与“普遍化权力”的特点。他具体地

① 参见俞可平:《治理与善治》,社会科学文献出版社2000年版,第5页。

② 同上,治理的主要特征“不再是监督,而是合同包工;不再是中央集权,而是权力分散;不再是由国家进行再分配,而是国家只负责管理;不再是行政部门的管理,而是根据市场原则的管理;不再是由国家‘指导’,而是由国家和私营部门合作”。参见梅里安:《治理问题与福利国家》,《国际社会科学》1999年第2期。

解释说：“帝国政治体系演生的‘外部的’条件，是指在非政治性的制度之中，经济活动、文化活动领域或社会组织、社会分层领域之中的某些特定发展。这类外部条件，主要是一个社会的所有制度领域之内的有限分化程度的发展（尽管其程度各异），加之所谓‘自由流动’资源（free-floating resources）的产生。这种有限分化表现于：①众多群体类型的衍生，特别是在社会的中上等阶层之中，它们或是功能专门化的群体，或是归属性团结的群体，但都已不再混溶于基本的先赋、地域或亲缘群体的结构之中了；②在社会的主要制度体系之内，与其他制度领域的角色分化开来、并且彼此之间也分化开来的特定角色——特别是与所谓的‘消费者’角色相区分的‘生产者’角色——的衍生；③这些角色如果特别地跻身于中上等群体和阶层之中的话，那么这已经较少地以他们在基本的先赋、亲缘和地域群体之中的成员资格为标准了；相反，更多地是以其成就或其在更为广泛、更为灵活的群体（例如职业、教育或政治群体）之中的成员资格作为标准的；④那种较之任何基本先赋群体都更为广泛的共同体整体概念的发展；⑤在社会为主导价值体系之内，较之任何基本先赋群体都更为广泛的、可能还包含着某些普遍主义因素的群体取向的发展。”^①正是由于这种有限分化情况的出现，使得帝国的社会力量得到了一定的成长，因此统治者在施行统治的过程中就不得不考虑这些分化的社会组织与社会力量的要求与利益，希望建立一套可以容纳这些社会力量的制度体系，从而维系其统治。尤其在地方公共事务的管理过程中，也需要积极地引导这些分化的社会力量的参与，而单一的压制只能带来更为强烈的反对。

这样看来，既然在帝国社会也存在类似于现代社会中存在的各种分化的社会力量与社会组织，因此在帝国政府对于社会公共生活管理的过程中就不得不考虑这些力量参与的情况与方式。同时，由于帝国政治体系存续的经济基础和社会环境的影响以及帝国政权本身的局限，使得帝国政府在施行统治的过程中对于某些公共事务无力单独处理或处理涉及的成本很高，此时也需要来自社会力量的支持，就需要引入社会中的积极力量进行参与，这也为帝国社会治理活动的展开提供了空间。从这个意义上来说，治理概念的使用就具有了一定的背景。但是，传统帝国社会自

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第 29 页。

由资源的数量与流动程度都无法与现代社会相比拟。这就使得帝国时代的治理方式与程度远远不及现代社会,因此在本章中使用的“治理”的概念仅仅是一般意义上的对于社会公共事务处理过程中的协商方式的管理行为。我们似乎可以将帝国时代的社会治理当作治理的一个原初的阶段,从这个层面上引入“治理”这一概念来研究帝国社会政治生活的运作。因此,本章所讨论的有关帝国社会生活的治理仅仅是治理过程中最为浅显的层面上的讨论,而并非有关现代社会治理或全球治理角度的讨论。

但是,我们必须强调的是帝国的治理并不能代替帝国的统治。这是因为统治活动的目的在于构建一套命令与服从关系的秩序结构,而这一秩序结构是政治体系存续的一种前提条件。政权对于社会成员的这种命令与服从关系的消失意味着政权合法性的消失,政权也将随之倾覆。而治理活动构建秩序的目的是为了更好地解决公共事务,并对参与这一过程的各种主体进行协调,维系各个治理主体间参与公共政务处理的秩序。这样治理活动创造的秩序从根本上来说要服从统治活动创建的秩序。统治活动仍然是第一位的,是政治体系存续与运作的基础。从某种程度上说,帝国社会治理活动的出现意味着帝国在统治的过程中由于种种原因而运用单一的统治的手段无法有效地解决所有的问题。这说明帝国的治理活动对于帝国的统治行为是一种有效的补充而不是替代品。这样,我们在讨论帝国的治理过程时就对这个问题的边界作出了一定的规范,即治理活动要有利于统治。

二、官僚制度与帝国社会治理的主要背景——帝国社会关系的调整

1. 帝国时代的主要社会分层结构

(1) 帝国社会分层结构演变的历史轨迹

从秦汉到明清的数千年的帝国时代,中国社会的主要生产方式始终是以农耕为主,尽管期间经历了十几个王朝的嬗替,但是中国的社会分层结构基本上保持着一个稳定的状态。在秦代,帝国的政治体系正式地宣告成立,与此同时也宣告了周朝封建社会的结束。此后,尽管封建现象并没有完全消失并且在一定时期、一定范围内还具有重要的影响,但是以郡县制度为基础的帝国已经摆脱了封建社会的主要政治形态。在社会分层

结构上,帝国的社会分层结构与周朝封建社会的社会分层结构截然不同。在封建社会,其社会分层结构主要由以下几个阶层组成:周天子及其家室、诸侯贵族、卿大夫、国人、准贱民与奴隶。在战国时代,随着贵族的破落和底层士阶层力量的提升,社会结构发生的最为显著的一个变化是:士人阶层的崛起。无论是文士还是武士,都在各国的政治舞台上上演了精彩的剧目。因此,在帝国建立后,社会分层结构便演化为:皇帝及其宗亲、官僚、士大夫、平民、准贱民与贱民五个层级。官僚士大夫阶层取代了原有的诸侯贵族和卿大夫阶层。有些学者认为,这一社会分层结构一直延续到唐代。^①但是,笔者认为秦汉社会分层结构具有明显的差异。西汉政权的建立是秦末农民战争引发的诸侯争霸战争的结果,因此汉代社会分层结构与秦代最为明显的不同就在于贵族阶层的复兴。因此从汉代到唐代,社会分层结构中始终有贵族阶层的存在。在此期间的社会分层结构就变成了:皇帝及其宗亲、贵族(宗室、军功、士族)、官僚、士人、平民、准贱民与贱民六个层级。其中贵族阶层的成分也在不断地更新,从西汉初年的宗室诸侯贵族、外戚贵族与军功贵族,逐渐演化为魏晋、隋唐时代的士族官僚贵族。尤其是士族门阀官僚,他们在魏晋时期兴盛了三百多年,到了隋唐时期其影响仍然延续了二百多年。而原有贵族的势力如宗室、外戚、军功贵族的势力得到了有效的抑制。同时,准贱民与贱民等级的人数也在不断地下降。汉代的奴婢千群,徒附万计的状况,到了南北朝时代演变成部曲上千。而在隋唐,原来属于奴隶阶层的一部分人被恢复平民的身份。^②

到了宋代,社会分层结构再一次发生了变化。由于唐末和五代十国的混战许多士族家族解体或衰落,中国社会中的贵族阶层没落了。随着科举制度的发展,社会上逐渐地形成了一个以读书—考试—做官为职业的知识群体,这便是读书人、士大夫阶层。于是社会分层结构便演化为:皇帝及其宗亲、官僚士大夫、平民、准贱民与贱民四个层级。在元代和清代,由于统治者为异族征服者,因此社会分层结构中又多出了蒙满贵族一个阶层,整个社会分层结构为:皇帝及其宗亲、异族贵族、官僚士大夫、平民、准贱民与贱民五个层级。

①② 冯尔康:《中国社会结构的演变》,河南人民出版社 1991 年版,第 68 页。

综观中国传统社会的社会分层结构,我们大致可以将这一分层结构归纳为五个层级:第一个层级是皇帝及其宗亲,他们是帝国的最高的统治者。第二个层级是贵族阶层,尽管在不同的历史时期其组成成分与人数多有不同,但是总体而言他们也是帝国利益的享有者,尽管他们不一定参与统治过程。第三个层级便是广大的官僚阶层,最为广泛的官僚阶层应当包括那些“做过官”的人,即退休致仕或被罢免回家的官僚;“正做官”的人,即目前担任官职的官僚;“当做官”的人,即具有做官资格或那些正在努力地获取做官资格的人,主要是读书人。可见,官僚阶层的外延是广泛的,既包括正在各级政府部门担任公职的官员和胥吏,也包括那些具有功名的地方绅士和读书人。第四个层级是形形色色的平民,诸如一般的庶族地主、商人、自耕农、佃农、雇工、手工业者等。他们构成了社会分层结构中人数最多的一个阶层。第五个层级便是所谓的准贱民与贱民阶层。他们是社会分层结构中最为低下的一个阶层。他们中间既有政治犯如明太祖规定的南宋蒲寿庚、黄万石的子孙不得出仕,用以惩罚两家降元^①,又有从事低等职业的人,如优、娼、隶、卒的子孙不得出仕等。各个阶层之间虽然具有不同的社会特权,但是各个阶层之间流动也是经常发生的。

(2) 官僚阶层——帝国社会的中坚阶层

在帝国的社会分层结构中,处于中坚地位的阶层便是官僚阶层。其理由在于:官僚阶层的演变推动了社会分层结构的演变。

第一,官僚阶层的产生直接改变了封建社会的社会分层结构,形成了帝国社会分层结构中的新阶层。官僚阶层形成于战国时代。在前文的论述中可知,在周代的世卿世禄的制度下,官僚主要由贵族担任,科层化的官僚是在战国国家转型的过程中逐渐产生的。这些新官僚主要来源于两方面:一是贵族阶层的衰落使得许多贵族子弟下降到士阶层再进入官僚阶层;二是原来的平民阶层中的部分人通过后天的学习与努力进入官僚阶层。这一情况与战国时代贵族阶层衰落,士人阶层兴起是有着密切的关系的。^②许倬云在《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》中具体地谈到了春秋与战国时代新的社会阶层的形成过程及流动情况。其

① 顾炎武:《日知录》卷13《世风·禁锢奸臣子孙》。

② 余英时:《士与中国文化》,第14—15页。

所指出的新的社会阶层也就是余英时所说的士人阶层，主要是文士阶层。其实，在封建社会士人阶层便已经存在，之所以将其称为不同于封建社会中旧有的士人阶层的新阶层的主要原因在于：首先，士人阶层知识化了。私学的发展使得过去贵族垄断知识权力的局面被打破，越来越多的年轻人通过后天的学习，从民间的各个思想派别中汲取理论方法与治国的策略，进而向各个诸侯的当权者兜售他们的知识与技能，完成入仕的目的。同时，他们也逐渐替代了原有的贵族阶层而成为社会中知识阶层的主力军。其次，士人阶层的政治地位上升，他们中的多数人以入仕做官为人生追求。战国时期布衣卿相局面的形成原因就在于大批的士人不断地加入新生的科层制官僚机构成为官僚。战国时期形成的新的社会阶层与其说是士人阶层还不如说是官僚阶层。因为官僚阶层的主体是文士，并且官僚的性质是科层化的官僚，是在王权的集中过程中产生的官僚而不是旧有的贵族官僚。因此新的官僚阶层的产生，直接改变了封建社会的社会分层结构。

第二，官僚阶层内部的转化推动了社会分层结构的变化。具体来说有三次：第一次是在西汉武帝时代。汉武帝重用儒生并采取“罢黜百家，独尊儒术”的政策，使得大批的儒生加入官僚阶层，逐渐地改变了官僚阶层此前主要以文法吏为主的状况。后来的儒法合流使得官僚阶层儒生化，这样社会的知识阶层、官僚阶层与儒生阶层三者逐渐融合为一体成为官僚士大夫阶层。在汉代，虽然宗室贵族与外戚贵族都具有很强的势力，但是官僚士大夫阶层的势力也比较强大。到了东汉末年，在官僚士大夫阶层中形成许多累世公卿的大的官僚家族，如弘农杨氏、河北袁氏，都是四世三公、门生故吏遍天下的显赫官僚家族。经过三国时代的割据到了魏晋南北朝时期，这些大型的官僚世家逐渐地贵族化并取代了原有的贵族成为新的贵族——士族。他们垄断中上层官僚职位、把持国政；他们讲求出身的门第，互相通婚，过着纸醉金迷的生活。尤其是在西晋灭亡，东晋建立后，北方的“侨姓”士族与南方的“吴姓”士族的势力大大地膨胀起来，即使是皇帝也要得到他们的支持，看他们的脸色行事。这种士族的影响直到唐末五代时期。士族的形成实际上是官僚贵族化的结果。宗室贵族、外戚贵族之所以成为贵族是因为他们与皇帝具有某种血缘或亲缘关系；军功贵族之所以成为贵族是因为他们都是原来的所谓“打天下集团公司”的股东，在得到天下后有权享受待遇。而士族的形成是汉代官僚士大

夫阶层通过知识获得官职历经数代子孙的不断的人仕做官积累而形成的。尽管在这一过程中,他们也有可能通过与皇室联姻的方式提前获得贵族身份,但是他们毕竟不是天然的贵族。可见,在魏晋时代,官僚阶层内部成分完成第二次转化,产生士族阶层并在社会上产生了近五百年的影响。官僚阶层的第三次演化方式在宋代。宋代形成的文官制度,大大地削弱了官僚的贵族成分。官僚制度中的科举考试选官的制度所标榜的公平性,大大地鼓励了平民阶层入仕的热情。随着科举考试制度的不断运作,官僚阶层逐渐为考试选拔出来的读书人所占据。尽管其他入仕方式仍然发挥作用,但是科举选官被作为正途起到主要的作用。因此,在这套文官制度运作的推动下,科举社会逐渐地形成,社会上便出现了与这一制度相配合的新阶层,即读书人阶层。读书、应试、做官成为他们的人生理想与终身追求的事业,在文官制度、尤其是考试制度的催生下新的士大夫阶层出现了,他们是官僚阶层的后备军,与官僚阶层一起成为中国传统社会的最为重要的中坚阶层。

综上所述,官僚阶层的变迁推动了社会分层结构的变迁,官僚士大夫阶层也成为帝国社会最为重要的阶层,在帝国的统治与治理的过程中发挥了巨大的作用。

2. 官僚制度对帝国社会关系的调整

正因为官僚士大夫阶层的重要作用,帝国各个阶层与职业群体间的主要社会关系的调整,往往通过官僚阶层的发展与官僚制度的运作而得以实现。

(1) 官僚制度与帝国社会阶层之间的流动

与封建社会的世卿世禄制度不同的是,在帝国社会各个阶层间实现了有限的流动。这种社会流动既有自下而上的正向的流动,即社会地位较低的阶层中的成员向社会地位较高的阶层流动,如从平民到官僚;又有自上而下的逆向的流动,即社会地位较高的阶层中的成员向社会地位较低的阶层流动,如从官僚到平民。

总体而言,皇帝及其宗亲阶层在常态下流动程度最小。其中有些成员可能由于过失被处罚而贬为庶民从而向下流动;也有些官僚士大夫阶层的成员由于功绩或与皇帝联姻而向上流动。贵族阶层也是比较稳定的一个阶层,除了家族势力的衰落或获罪,贵族阶层一般也不向下流动。在

一个政权被另一个政权征服后其皇室与贵族往往成为征服者的奴隶而降为最低的社会阶层。如隋灭南陈后,将其宗室与贵族共十几万人充为官方的奴隶。可见,这两个阶层要么稳定不动,要么就成为逆向流动程度最大的阶层。而最为频繁的流动产生于官僚士大夫阶层与平民阶层之间。首先,由于官僚职位并不世袭,因此在一个官僚退出仕途之后,在传统中国约定俗成的财产继承方式的制约下,他的田产又在数个儿子中均分,这样,其后人则很容易在二三代以后又下降为平民,即所谓“君子之泽,五世而斩”。^①另外官员由于过失或犯罪也会下降为平民甚至是贱民。而另一方面,平民阶层尤其是其内部的庶族地主阶层与商人阶层,可以凭借自身的财力与物力通过参与选官制度而加入官僚阶层或成为士大夫阶层的一员。这主要依靠的是官僚制度中的选官制度。在隋唐以前,主要依靠的是察举制度、捐纳制度;隋唐以后主要依靠的是科举制度以及捐纳制度。而在官僚阶层内部,又存在一种内部的流动,即在官僚与士大夫之间的流动。士大夫通过参与选官制度获得官职而成为官僚,官僚退休致仕或辞职、罢官后又成为士大夫。士大夫与官僚同属于一个阶层其内部流动体现的是其成员的活动空间是政府还是社会的问题。而在平民阶层内部又依靠不同的职业分化为不同的阶层。平民阶层向下流动的情况也时有发生。尤其在许多王朝的末年,由于政治腐败、经济衰颓、自然灾害等种种影响,许多平民无法维系正常的生活被迫卖身为奴或从事低级职业,进而成为准贱民或贱民。而作为准贱民或贱民阶层也是有机会向上流动的。通常的情况是政府颁布解放贱民的法令。如清代雍正年间就曾经颁布了大规模的解放贱民废除贱籍的法令。另一方面,贱民也可以通过自身的努力改变自己的身份与地位。如西汉的大将军卫青便是贱民出身,由于其姐姐卫子夫得到了汉武帝的宠幸再加上他本人的努力终于改变了自己的命运。

可见,在帝国时代,社会各阶层都有流动的可能性。至于是正向流动还是逆向流动就要具体问题具体分析了。高高在上的皇帝及其宗亲阶层只有逆向流动的可能,而位于社会最底层的准贱民、贱民阶层却只有正向流动的可能性。有时候,在最高与最低的两个阶层间也存在着直接的流

^① 参见萧功秦:《从科举制度的废除看近代以来的文化断裂》,《战略与管理》1996年第1期。

动。皇帝的命运有时候不如奴隶,而奴隶也未必没有机会成为皇帝。但是,流动最为频繁的仍然是官僚士大夫阶层与平民阶层。如果说其他阶层的流动依靠个人的际遇,那么这两个阶层间的流动主要依靠的是制度,是官僚制度,尤其是内部的选官制度。也正是由于官僚制度提供的这种制度性的保障,才使得帝国社会阶层之间维持着长久的流动而不至于向封建社会各个社会阶层间的关系那样因缺乏流动而僵化,最终导致整个阶层体系的崩溃。

以官僚制度为保障且以官僚阶层为主的这种社会阶层间的流动还具有更为重要的作用与深远的意义。第一,通过这种流动,把社会上那些具有相当程度知识能力的优秀分子吸纳进来,使得官僚队伍不断地得到更新与补充。同时,也使得政权可以得到更为广泛的支持与认同。第二,通过阶层间的流动社会的知识与文化得到普及,主流意识形态得以推行,社会价值趋于一体化。这点在科举时代尤为显著。只有那些老实地按照统治者所钦定的儒家经典所主导的价值规范来应试的人,才有可能获得功名地位,被官僚阶层吸纳,而那些虽有才学但不尊奉官方规范的人则大多被排斥在体制之外。这就使得读书人为应试做官而沉浸于官方认可的儒家经典的过程,也自然地成为中国知识分子学习以儒学为立身行事标准的政治社会化的过程。^①同时,这种阶层间的流动也使得儒学价值体系在官僚士大夫与平民阶层间得到了广泛的认同。第三,由于官僚阶层与平民阶层是帝国社会人数最多、创造价值最多的阶层,两者之间的稳定而持续的流动有利于帝国政治体系存续环境的稳定,而这两个阶层间的矛盾与对立,即官民对立,也成为帝国社会最为主要的政治矛盾。两者之间的相互流动正好有利于解决两者之间的矛盾进而维系帝国政治体系的稳定存续。

(2) 官僚制度(选官制度)与帝国“四民”关系的演变

如果说,社会阶层间的流动是帝国社会关系调整的重要方面,那么有关帝国社会各个职业群体间的关系又如何通过官僚制度与官僚阶层得到调整呢?

在前面的章节中,我们曾经谈到了中国传统社会的主要职业群体,即

^① 参见萧功秦:《从科举制度的废除看近代以来的文化断裂》,《战略与管理》1996年第1期。

“士农工商”四民。四民之间的关系如何呢？《管子·小匡》中的一段材料，记载了封建社会世卿世禄制度与“四民”的固定的世袭的职业状况。“士农工商四民者，国之石民也，不可使杂处。杂处，则其言乱，其事乱。是故圣王之处士必于闲燕，处农必就田野，处工必就官府，处商必就市井。”可见，在封建社会四民是各司其业不能互相来往并随意转换职业身份的。但是到了帝国时代，四民之间的关系有了重大的变化，职业间的界线逐渐变得模糊了。四民首先是民而非官，因此除去现任官员之外的士大夫们便被从职业上划归为士民的群体。^①士民群体与官僚阶层具有天然的联系，士民可以随时通过选官制度成为官僚，而官僚在退出体系后也自然地成为士民。难怪统治者对于士民极度地重视，所谓“士为秀民。士心得，则民心得矣”^②。农民被称为国家的根本与柱石，这是由于中国是个以农耕生产为主要生产方式的社会，对于农民群体的重视直接涉及政治体系存续的资源问题。农民不仅为政治体系的存续提供主要的税赋、劳役，还是帝国武装力量的主要组成部分。分散的小农经济构成了帝国最为主要的经济基础并支撑着整个上层建筑。工人群体在帝国时代主要提供纺织品等一般生活日用品的生产，许多技艺精湛的工匠专门为官方手工工场提供服务从事官方需求的奢侈品的生产。由于技术的原因，工人的技艺往往是世袭的。而商人阶层的命运却是最为曲折的。在战国时代，大商人的社会地位很高，他们与各国权贵交往甚至在各国担任重要的官职，如吕不韦。而汉初，刘邦不仅加重了商业的赋税并且颁布了压制商人社会地位的法令，宣布了重农抑商的政策。此后，商人虽然是个富有的阶层，但是却是社会地位最为低下的一个社会群体，甚至在以捐纳为官的入仕方式中也不允许商人参与，商人阶层被排斥在政权之外。商人被当作是惟利是图的小人、奸商而

① 顾炎武《日知录》中有《士何事》一文，作为解释“四民”的依据。顾氏说：“士、农、工、商谓之四民，其说始于《管子》（原注：《穀梁传》成公元年传亦云）。三代之时，民之秀者乃收之乡序，升之司徒而谓之士。固千百之中不得一焉。大宰以九职任万民，五曰百工，飭化八材，计亦无多人尔。武王作《酒诰》之书曰：‘妹土嗣尔股肱，纯其艺黍稷，奔走事厥考厥长’，此谓农也。‘绳索车牛，远服贾，用孝养父母’，此谓商也。又曰：‘庶土有正，越庶伯君子，其尔典听朕教。’则谓之士者大抵皆有职之人矣，恶有所谓群萃而州处，四民各自为乡之法哉！春秋以后，游士日多。《齐语》言桓公为游士八十人，奉以车马衣裘，多其资币，使周游四方，以号召天下之贤士，而战国之君遂以士为轻重，文者为儒，武者为侠。呜呼！游士兴而先王之法坏矣。”

② 《清史稿·范文程传》。

受到社会其他职业群体,尤其是士民的鄙视。这种重农抑商的政策在中国传统社会持续了数千年。然而“士农工商”的四民关系却在宋代以后逐渐地得到了改善。其原因就在于文官制度中科举考试制度的影响。

中国传统社会中,科举制度是一种相对平等的政治制度,作为宋代以后多数王朝的主要选官制度,它对于社会各阶层的开发程度较为广泛。除了贱民阶层不允许参加科举考试之外,其他各阶层的社会成员都允许参加考试。尽管在最初商人不能参与选官,但是科举考试对商人同样地开放。因此,为了参加科举考试就必须接受来自官方或私人的有关儒学经典的教育。然而,教育是需要经济基础的支持的。在传统社会中经济基础比较丰厚的自然是商人阶层。尤其在北宋以后,商业得到了广泛的发展,许多商人阶层的子弟通过接受教育,进而参加科举考试而取得官位。清人沈垚有这样一段论述描述当时商人子弟大批入仕的状况。“宋太祖乃尽收天下之利权归于官,于是士大夫始必兼农桑之业,方得贍家,一切与古异矣。仕者既与小民争利,未仕者又必先有农桑之业方得给朝夕,以专事进取,于是货殖之事益急,商贾之势益重。非父兄先营事业于前,子弟即无由读书以致身通显。是故古者四民分,后世四民不分。古者士之子恒为士,后世商之子方能为士。此宋、元、明以来变迁之大较也。天下之士多出于商,则纤啬之风益甚。然而睦渊任恤之风往往难见于士大夫,而转见于商贾,何也?则以天下之势偏重在商,凡豪杰有智略之人多出焉。其业则商贾也,其人则豪杰也。为豪杰则洞悉天下之物情,故能为人所不为,不忍人所忍。是故为士者转益纤啬,为商者转敦古谊。此又世道风俗之大较也。”^①从这段材料中我们至少可以得到如下信息:第一,参与科举考试需要的教育费用是一般的农民家庭所不能简单负担的。所谓“未仕者又必先有农桑之业方得给朝夕,以专事进取,非父兄先营事业于前,子弟即无由读书以致身通显”。可见,为了积攒参加科举考试的费用甚至需要两代人的努力。第一代努力赚钱供养第二代人读书考试。第二,正是由于考试费用的高昂,普通家庭为了尽快地进行考试资金的储备而纷纷下海经商,促进了宋明商业的发展,进而使得商人阶层也得到了发展与壮大。第三,与传统的以单纯注重经济效益的商人不同,新商人经

^① 沈垚:《落帆楼文集》卷24。

商的目的不仅仅是为了赚钱获利,他们还有更高的追求,那便是读书、应试、做官,进而改变其家族的社会地位。第四,士人阶层与商人阶层的界线开始变得模糊。士人阶层的许多社会功能逐渐由商人来完成。所谓“天下之士多出于商,则纤啬之风益甚。然而睦渊任恤之风往往难见于士大夫,而转见于商贾”。造成这种情况的原因在于:“天下之势偏重在商,凡豪杰有智略之人多出焉。其业则商贾也,其人则豪杰也。为豪杰则洞悉天下之物情,故能为人所不为,不忍人所忍。是故为士者转益纤啬,为商者转敦古谊。此又世道风俗之大较也。”这也说明了商人阶层的文化素质得到了巨大的改善,许多社会精英甚至是政治精英都来自于商人阶层。在上述的情况下,商人自然不甘于作为社会地位最为低微的阶层,于是商人子弟进入官僚阶层后,自然地发生了士、商融合的情况,于是社会上的四民关系便逐渐地调整为“士、商、农、工”了,这便是所谓的新型的四民关系。

新四民关系形成的原因不仅在于商人阶层部分精英通过科举考试进入官僚阶层,进而改变了商人阶层的社会地位。从另一方面说,这种情况的出现还在于士人阶层的部分成员向商人阶层流动。科举考试虽然具有一定的公平的意义,但是由于官员职位的有限造成了录取名额的有限,这就使得大部分的应试者都无法取得功名而进入官僚阶层。尤其是对于一些屡试不第的人而言,多次的失败使得他们对于仕途心灰意冷,进而转向其他行业而谋生。而儒家学说在宋明以后也主张读书人要能够“治生”。沈垚认为:“宋儒先生口不言利,而许鲁斋乃有治生之论。盖宋时可不言治生,元时不可不言治生,论不同而意同。所谓治生存,人已皆给之谓,非瘠人肥己之谓也。明人读书却不多费钱,今人读书断不能不多费钱。”^①可见,由宋到明清,治生已经成为读书的士人的普遍认同。清初的著名思想家唐甄也认为:“苟非仕而得禄,及公卿敬礼而周之,其下耕贾而得之,则财无可求之道。求之,必为小人矣。我之以贾为生,人以为辱其身,而不知所以不辱其身也。”^②唐甄习王阳明之学,但是晚年转而经商。这段材料是他为自己从商所做的辩护,他认为“以贾为生”是为了保全自己人格的尊严。而儒生的专业方向主要是教育业与商业。清代的袁采在其家

① 沈垚:《落帆楼文集》卷9。

② 唐甄:《潜书》上篇下。

训中郑重地告诫本族子弟说：“士大夫之子弟，苟无世禄可守，无常产可依，而欲仰事俯育之计，莫如为儒。其才质之美，能习进士业者，上可以取科第致富贵，次可以开门教授，以受束修之奉。其不能习进士业者，上可以事书札，代牒简之役；次可以习点读，为童蒙之师。如不能为儒，则巫、医、僧、道、农圃、商贾、技术几可以养生而不至于辱先者，皆可为也。子弟之流荡，至于为乞丐、盗窃，此最辱先之甚。”^①可见，儒生在无法取得功名而不得不从事其他职业得以谋生。而这些职业的选择标准则是不能有辱他们读书人的身份。另外，宋明清商人的成功对于屡试不第的士人也具有一种极大的诱惑。对于那些科举考试不成而又想做官的人自然会想到另一条终南捷径——捐纳入仕。而捐纳所需要的经费更多，这也使得那些士大夫不得不依靠经商来迅速地积累财富用来买官。^②

综上所述，一方面商人通过科举考试制度加入士人阶层；另一方面，无法通过科举考试进入官僚阶层的士大夫们转而进入商人阶层。无论是治生也好，还是积累钱财买官也罢，毕竟读书人认为经商是不辱其士人身份的。因此，传统的界限分明的四民关系在官僚制度中选官制度运作的影响下，开始发生转化，士人阶层与商人阶层开始发生融合，新的四民关系形成。可见，官僚制度中的科举选官制度对于社会职业群体间关系调整具有重要的推动作用。

第二节 官僚制度下帝国官僚的活动——帝国的统治与治理及帝国社会生活秩序的维系

一、帝国社会生活秩序维系的第一层次：官府统治及其困境分析

1. 官府统治的层级

在帝国政务的处理过程中只有两类重要官员，即位于京都的中央决

① 《袁氏世范》。

② 余英时：《士与中国文化》，第537页。

策官员,如汉代的三公九卿、唐宋的宰相、明清的内阁大学士;以及基层地方政府官员,如秦汉的县令、唐宋的知县、明清的州县官。在前文的论述中,我们曾经讨论过帝国各个不同历史时期的行政区划级别的设置的问题,介于这两者之间的其他各级官员都是所谓的监察性质的官员。因此,从这个意义上而言,帝国官方体系的层次显然主要有三个层级:第一层级是中央决策官员的统治。他们负责处理来自全国各个地方的政务,通常是,他们一方面把皇帝的命令转化为行政命令再通过行政权力网络向下面的各个职能部门或地方政府传达;另一方面将下面的各个职能部门或地方政府的有关政务或请求进行分类,在他们处理权限范围内的政务经他们直接处理后下发;超出他们处理权限范围的政务由他们上呈皇帝,由皇帝做出批示后下发。他们是皇帝居中驭外处理国家各种政务的最为直接的帮手。第二层级的统治是各个职能部门和地方政府的统治。他们的主要作用是政令的传达与政务完成质量的监督。虽然部门众多、层级众多,他们却需要逐级地将中央的各种政令向下传达至地方最为基层的政府。同时,他们还负责催促和监督地方基层政府对于中央政令完成的情况,以及及时地纠正地方政府在处理政务过程中出现的各种纰漏。如刑事或民事案件的错判等。第三层级的统治便是帝国基层地方政府的治理了。在这个层次中基层地方官员要完成帝国政治体系存续所需要的所有的资源的汲取,不仅是物质上的资源诸如钱粮、劳役、兵役等,还包括文化领域内的合法性资源的汲取。这主要表现在地方基层政府官员还要负责辖区之内的文化教育事业与主流意识形态及其与之相关的各种伦理道德规范的建设与推广,即担负教化的责任。因此,他们的工作是十分繁杂而辛苦的。他们所执行的各种政令不仅来源于中央,有时候还要完成上级地方政府自行规定的各种政务。并且,在这个层级的统治过程中,最为显著的特点是政府官员与社会成员的直接接触,所谓“兴除利弊、不特藩臬道府能说不能行,即督抚亦托空言,惟州县则实见诸行事,故造福莫如州县”^①。因此,地方基层官员如明清的州县官,通常被称为“亲民之官”或“地方官”,他们治下的百姓则通常称他们为“父母官”。^②

① 方大湜:《平平言》卷1。

② 瞿同祖:《清代地方政府》,第29页。

在官府统治的三个层级中,最为基层和重要的是第三层级。这主要是因为:第一,在这一层级的统治过程中帝国政治体系所需的各种资源切实地得到了落实。无论中央的计划如何,政治体系对于社会其他系统资源汲取的效果完全地体现在这一层级中。第二,这一层级中政务处理的后果直接影响到帝国政治体系存续的基础。如果政务处置失当则很容易引起官民对立以及两者矛盾升级的问题。而广大百姓的福利与获益也主要依靠这级政务处理才能得以实现。第三,这一层级政务处理的效果还是帝国中央治理层级制定政策与政令的最为主要的参考依据。可见,在帝国官府治理的层面上,地方基层政府治理的效果具有十分关键的作用。因此,我们在讨论帝国官府治理问题的过程中主要围绕地方基层政府的治理展开,而至于其他两个治理的层次则不作为讨论的重点。

2. 地方基层政府的日常政务及其处理过程与方式

(1) 地方基层政府的主要政务之一:钱粮

帝国政治体系需要的主要经济资源主要依赖于赋税与劳役的征收。“税赋二者,古本有别,税以足食,赋以足兵。然至后世,则二者渐混为一。至于役,则系征收其劳力,与税赋二者,尤截然不同。然至近世,则亦并为一也。”^①可见,吕思勉把中国传统社会赋税与劳役的征收的历史发展过程简单地描述为一个由分到合的过程。从春秋时代的鲁国征收税赋开始,中国传统社会的税赋征收与劳役征收的比例与制度几经变革。从战国时期的田租的半税到汉初的十一税,再到后来的三十税一;北魏的均田制度催生了隋唐的租庸调制,帝国的税赋的征收分成三个部分:田租、人头税与劳役,并且逐渐地都以实物的形式完成上缴。唐中期后又行两税法,变成“租庸杂徭悉省,而丁额不废”^②。宋代以后随着商品经济的发展,货币地租逐渐取代了实物地租,而劳役也可以出钱代替。到了明清时期,除了漕粮的征收外,其他税赋则完全采用货币地租。期间的税赋改革经历了明代的一条鞭法与清代的地丁银改革,此后人头税被废除。在这一过程中我们可以看到,赋税与征收的种类逐渐地融合为一体并以货币地租的形式进行征收。这与吕思勉的观点是一致的。但是,这里便有一个十分

^① 吕思勉:《中国制度史》,第324页。

^② 《新唐书·食货志》。

重要的问题需要我们注意,即赋税劳役合一并以货币的形式上缴的规定在现实操作过程中难度很大。这是由于广大的农民通过一年辛勤的劳作得到的是粮食,而政府征收的赋税却主要是货币,因此农民只有有效地将粮食及时的转化为货币,才可能及时地完成赋税的缴纳。而政府是不负责为农民寻求市场的。农民只有依靠自己的力量完成从粮食到货币的转化。然而在这个过程中,粮食商人通常扮演了消极的角色。他们故意地压低粮价收入并且在灾荒的年景中再高价放出而赚取大额的差价利润,或者利用地域间的粮食价格差牟取利润。因此,在基层地方政府官员征收赋税的过程中,尤其在明清社会,地方基层政府在征收赋税的过程中便会经常地遇到这种农民有粮而无钱的情况,这为赋税的征收带来了巨大的麻烦。

通常,对于赋税与劳役的征收采用下面的过程。首先通过编户齐民的方法,建立户口档案,把基层社会成员的基本信息以家庭为单位登记造册。到了赋税征收的时候,依据所编制的这种专门为征税用的档案,通知百姓来政府相关部门主动缴纳赋税;过期不纳的,由政府派遣工作人员前去催缴;如果还不缴纳的就要采取恐怖的惩罚措施,如打板子、蹲监狱等。由于征收赋税工作是考核基层地方政府官员最为重要的标准,如果无法完成任务便要受到诸如夺俸、降级、罢官的处分,因此地方官员为了完税会经常地对百姓采取暴力手段。还有些时候,地方基层政府的官员为了及时地完成征税的任务与地方的士大夫或大户地主合作,由士大夫或大户地主代替农民上缴赋税,而农民在有钱后归还。通常许多农民的负债是无法还清的,往往是旧债未清又借新债,逐渐地便只有变卖土地还债或逃往异地避债了。这也是引起土地兼并危机的重要原因之一。如明代著名的清官海瑞的罢官便是由其阻止了退休官员徐阶占有大量民田的事件引发的。

为了使得赋税的征收完成得更加顺利,通常会采用所谓的赋税代办人代收赋税的方式。这当然包括上文所说的大户代缴的情况。但是,这里的代办人通常是指乡里的里正、里长或保长。在秦汉社会,基层地方政权为乡政权,乡里的官员是地方基层政府的官员,由国家发给俸禄。^①到了隋唐时代,由于基层政权为县,乡里的里正便逐渐地成为基层地方政府

^① 参见《汉书·百官公卿表》。

官员——县官役使的对象了。到了宋代,乡里的领导如里正、保长等便完全成为县政府的编外差役了。到了明清便更是如此了。那么他们作为编外差役的最为主要的职责便是赋税征收的代理人与监督人。如明清,110户人家构成一个税收单位——“里”。里长从男丁最多的10户人家中选出并在这10户中轮流担任。里长负责监督并催收该里的税收。而剩下的100户人家又被进一步划分为10甲,每甲出1个甲首,责任是负责监督与催收这10户的赋税。甲首也是由这10家轮流担任。这便是著名的明清税收的主要制度——里甲制度。^①然后,征税的程序通常是“州县官,于农隙时,令里甲等仿洪武、正统间鱼鳞、风旗之式,编造图册,细列元额田粮、字圩、则号、条段、坍荒、成熟步口数目,官为覆勘,分别界址,履亩检踏丈量,具开垦改正豁除之数。刊刻成书,收贮官库,给散里中,永为稽考。仍斟酌先年巡抚周忱、王恕简便可行事例,立为定规。取每岁实征、起运、存留、加耗、本色、折色并处补、暂征、带征、停征等件数目,会计已定,张榜晓谕。庶吏胥不得售其奸欺,而小民免赔累科扰之患。一曰催征岁办钱粮。成、弘以前,里甲催征,粮户上纳,粮长收解,州县临收。”可见,最初里长的职责仅为催征。但是,在实际操作的过程中,由于农民缺少货币而无法上缴,或是家庭贫困无力上缴,或是对于乡绅大户不敢去催缴,里长往往处于一种十分尴尬的境地。有时候,他们不是为他人代缴便是为无法按时收缴赋税而受到县令的责打。于是许多里长家庭由于这种负担而破产,里甲制度也随之失效了。^②因此,在清代代理人的责任便落在了比里长更小的甲长身上。还有一种在赋税征收中比较常用的制度便是“催头”制度。主要是将民户按照5户或10户为一个单位进行编组,由其中拖欠赋税最多的人家做税务代办人——“催头”。催头必须在时限内完成催税的任务,否则将受到责打。当催头缴清了自己的税银后,当催头的

① 《明史·食货志》。

② 不仅如此,如明代“有司不复比较经催里甲负粮人户,但立限敲扑粮长,令下乡追征。豪强者则大斛倍收,多方索取,所至鸡犬为空。孱弱者为势豪所凌,耽延欺赖,不免变产补纳。至或旧役侵欠,责偿新金,一人逋负,株连亲属,无辜之民死于箠楚囹圄者几数百人。且往时每区粮长不过正、副二名,近多至十人以上。其实收掌管粮之数少,而科敛打点使用年例之数多。州县一年之间,辄破中人百家之产,害莫大焉。宜令户部议定事例,转行所司,审编粮长务遵旧规。如州县官多金粮长,纵容下乡,及不委里甲催办,辄酷刑限比粮长者,罪之。致人命多死者,以故勘论”。

差事便落到了欠税第二多的人家中,由其担任催头继续催缴,直到大家都缴满为止。

在粮食的征收方面,似乎遇到的困难没有收钱那样多。基层政府在征收粮食的过程中除了征收要求的额度外,往往还会加征一些作为运输过程中损耗的补充,如果不愿缴纳粮食也可以用货币代替,其过程与征税差不多。

总之,帝国钱粮的征收是地方基层政府最为重要的政务,在这一过程中不仅需要官府的监督与催办,更为重要的是利用乡村内部的社会力量,如借助士大夫或乡村代办人的力量。

(2) 地方基层政府的主要政务之二:刑名

维护地方治安、处理各种民事与刑事的诉讼是地方基层政府官员的又一重要的政务。在这里主要涉及的是帝国地方基层政府官员司法权的行使问题。在帝国早期的秦汉时代,基层地方官员的主要政务之一便是维护治安与社会秩序。秦代法律的残酷是历史上少有的,县令不仅有权依据法律进行残酷的各种肉刑的处罚,还拥有生杀大权。基层官员可以判处死刑的权力到了明清有所改变。在清代,基层的州县官仅仅被授权就民事案件及处刑不过笞杖或枷号的轻微刑事案件直接地做出判决。而需要判处徒刑的案件必须呈报府、道官员复审通过后由地方最高一级的行政长官总督或巡抚上呈刑部。而所有涉及死刑判决的案件必须由总督、巡抚重审,而判处“立决”的案件则还要拉上提刑按察使或相关的道台会审后再上报刑部。这样一个基层地方官员的多数司法活动自然被置于其以上多重监督官员的监督之下。

有关各类案件的处理是地方官的日常政务。除了一般的民事纠纷案件,最令他们头痛的是刑事案件,尤其是诸如杀人、盗贼等恶性案件。一方面受到各种技术的影响,在刑事侦缉的过程中难于发现线索。另一方面这些地方官多数是饱读诗书的读书人出身,而缺乏断案经验。因此,许多地方恶性案件的侦破率是不高的。^①因此,在实际的政务中,他们不得不依靠幕友或捕快的帮助。同时,随着官僚制度的不断发展,各种行政法规日益完善,对于地方官处理此类恶性案件逐渐做出了有关时限与奖惩

^① 《大清律例》卷 35。

方面的具体规定。如,在清代规定州县官破获杀人案件的时限为四个阶段:第一阶段(6个月),如未破获州县官将受到停薪留任的处理;第二阶段(1年),如未破获州县官将受到夺俸禄一年的处理;第三阶段(1年),如未破获州县官将受到夺俸禄二年的处理;第四阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级留任的处罚。而恶性杀人案件(子女杀父母、妻妾杀丈夫、奴仆杀主人、一次杀三人以上性命等)的时限就更短且只有三个阶段的时限:第一阶段(3个月),如未破获州县官将受到停薪留任的处理;第二阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级留任处罚;第三阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级调任的处罚。^①对于盗贼案件也有相关的规定。^②如果作案者在作案后远走他乡且隐姓埋名,那么等待地方官员的最终结果便是降级调任了。

严酷的行政条例似乎对于基层地方官如此的不近人情,那么这些地方官是否有办法规避这种风险呢?答案是:有。他们至少可以通过两种方法:一是保甲;二是向上级求援。保甲法,最早源于秦代,秦早在战国时期就施行了什伍编户而连坐的保甲方法。到了北宋,在王安石变法的时候又重新使用,此后逐渐被后来的王朝沿用。保甲的具体实施办法是:“十家为一保,选主户有干力者一人为保长。50户为一大保,选一人为大保长;10大保为一都保,选保正与副保正各一人。”^③明代后期,著名的思想家王守仁在奉命剿匪的过程中也施行了保甲法,又叫做“十家牌法”。^④清代入关后随即建立了保甲法。“侨籍皆禁之。世祖入关,有编置户口牌甲之令。其法,州县城乡十户立一牌长,十牌立一甲长,十甲立一保长。户给印牌,书其姓名丁口。出则注所往,入则稽所来。其寺观亦一律颁给,以稽僧道之出入。其客店令各立一簿,书寓客姓名行李,以便稽察。”

① 《清会典》卷56。

② 《吏部则例》卷38、《六部处分则例》卷42规定:凡是发生在城区的盗贼案件如入室抢劫、盗窃等案件破获的期限为:第一阶段(4个月),如未破获州县官将受到停薪一年留任的处理;第二阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级调任。凡是发生在乡村的盗贼案件破获的时限要求为:第一阶段(4个月),如未破获州县官将受到停薪一年留任的处理;第二阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级留任;第三阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级留任的处理;第四阶段(1年),如未破获州县官将受到降一级调任。

③ 《宋史·兵志》。

④ 《明史·王守仁传》、《明史·兵志》。

后来又得到了进一步的发展。^①可见,保甲的主要作用在于防范、缉捕盗贼与维护社会治安,同时也达到了控制基层社会成员的目的。然而,在执行的过程中,由于这套制度的运作需要一定数量资金的常年的支持,而基层地方没有公共财政储备,资金一般只能依靠乡绅或大户募捐支持,当他们停止接济的时候保甲制度的施行就变成了一纸空文了。这就可以解释:为什么在施行保甲后,社会治安逐渐变差的原因。因此,地方基层官员要借助保甲制度彻底地防范盗贼达到规避风险的方法并非是十分有效的。当然,这种方法对于那些能力强的官员来说的确是个标本兼治的好方法。如明代的王守仁、清代的张之洞等。

但是,大部分的地方基层官员没有王守仁与张之洞的能力,他们也有套治标的办法,即求助于上级领导。在明清,这种做法最为普遍且具有代表性。明清地方最高的行政长官如总督、巡抚们经常在地方基层官员处理棘手案件的最后时限完结之前,将这些处于尴尬境地的州县官调任他职,以便为他解除实际降职之危。这样便能规避由于无法在限期内破案给州县官带来的处罚的风险。但是,这些总督与巡抚并非都是菩萨心肠,那么州县官们又如何打动他们的上司使得他们乐于帮助他们呢?一方面靠

① 《清史稿·食货志》记载后来的发展在乾隆年间。乾隆二十二年,更定十五条:一,直省所属每户岁给门牌,牌长、甲长三年更代,保长一年更代。凡甲内有盗窃、邪教、赌博、赌具、窝逃、奸拐、私铸、私销、私盐、晒曲、贩卖硝磺,并私立名色敛财聚会等事,及面生可疑之徒,责令专司查报。户口迁移登耗,随时报明,门牌内改换填给。一,绅衿之家,与齐民一体编列。一,旗民杂处村庄,一体编列。旗人、民人有犯,地方官会同理事同知办理,至各省驻防营内商民贸易居住,及官兵雇用人役,均另编牌册,报明理事厅查核。一,边外蒙古地方种地民人,设立牌头总甲及十家长等。如有偷窃为匪,及隐匿逃人者,责令查报。一,凡客民在内地贸易,或置有产业者,与土著一律顺编。一,盐场井灶,另编排甲,所雇工人,随灶户填注。一,矿厂丁户,厂员督率厂商、课长及峒长、炉头等编查。各处煤窑雇主,将佣工人等册报地方查核。一,各省山居棚民,按户编册,地主并保甲结报。广东寮民,每寮给牌,互相保结。一,沿海等省商渔船只,取具澳甲族邻保结,报官给照。商船将船主、舵工、水手年貌籍贯并填照内,出洋时,取具各船互结,至汛口照验放行。渔船止填船主年貌籍贯。其内洋采捕小艇,责令澳甲稽查。至内河船只,于船尾设立粉牌,责令埠头查察。其渔船网户、水次搭棚趁食之民,均归就近保甲管束。一,苗人寄籍内地,久经编人民甲者,照民人一例编查。其余各处苗、瑶,千百户及头人、峒长等稽查约束。一,云南有夷、民错处者,一体编入保甲。其依山傍水自成村落者,令管事头目造册稽查。一,川省客民,同土著一例编查。一,甘肃番子土民,责成土司查察。系地方官管辖者,令所管头目编查,地方官给牌册报。其四川改土归流各番寨,令乡约甲长等稽查,均听抚夷掌堡管束。一,寺观僧道,令僧纲、道纪按季册报。其各省回民,令礼拜寺掌教稽查。一,外来流丐,保正督率丐头稽查,少壮者递回原籍安插,其余归入栖流等所管束。自是立法益密。

他们的政绩,另一方面依靠的是金钱的贿赂,并且在多数时候银子总比政绩来得实在。因此,为了规避严格行政法规带来的风险,这种官官相护的网络被逐级地构建起来。在都城里的中官们是地方督抚的保护伞,而地方督抚是州县官的保护伞,这种官僚内部的保护体系的形成原因比较复杂,但是不能排除各级官吏为了寻求规避严格的行政法规带来的风险的可能。

(3) 地方基层政府的其他政务

除了钱粮与刑名事务之外,地方基层官员还要负责其他政务的处理。其中最为主要的是教化功能的执行。基层地方官员执行教化职能最早由汉代的循吏自觉地完成,到了宋代后,这一职能逐渐地演变成为地方官员必须执行的政务。主要负责的是儒家意识形态的推广。其中包括考核当时的生员、读书人,主持院试,这是教育职能。利用乡约组织宣讲中央的政令与社会的各种主流的道德规范等,这是教化职能。除了执行教化任务,他们通常还要参与商业税的征收、户口清查、邮政服务、城防维修、公共工程、公共福利、参与地方的各种祭祀仪式以及其他的杂务等。

3. 帝国政府统治的困境分析

(1) 统治目标与手段困境

治理理论认为治理的目标一般是追求良好的治理状态,即理想的政治管理模式——善政。善政也是中国传统社会统治与治理共同所追求的治理目标。早在春秋时期,儒家学派的创始人孔子便有了一整套关于善政状态的认识,他说:

大道之行也,与三代之英,丘未之逮也,而有志焉。大道之行也,天下为公,选贤与能,讲信修睦,故人不独亲其亲,不独子其子,使老有所终,壮有所用,幼有所长,矜寡孤独废疾者,皆有所养。男有分,女有归货,恶其弃于地也,不必藏于己;力,恶其不出于身也,不必为己。是故,谋闭而不兴,盗窃乱贼而不作,放外户而不闭,是谓大同。今大道既隐,天下为家,各亲其亲,各子其子,货力为己。大人世及以为礼,城郭沟池以为固,礼义以为纪;以正君臣,以驾父子,以睦兄弟,以和夫妇,以设制度,以立田里,以贤勇知,以功为己。故谋用是作,而兵由此起。禹汤文武成王周公,由此其选也。此六君子者,未有不道于礼者也。以著其义,以考其信,著有过,刑仁讲让,示民有常。如有不由此者,在执者去,众以为殃,是谓小康。^①

^① 《礼记·礼运·大同》、《礼运·小康》。

在这段论述中,有关大同社会的论述具有某种理想化的乌托邦式的特点,可以作为政治统治与治理过程中一种较高的理想来追求。而后一段的有关小康社会的论述,则是比较贴近于现实生活的。此后,在儒学成为国家主流意识形态之后,这种向上把建设大同社会作为社会政治统治与治理的最高目标,向下把建设小康社会作为社会政治治理的一般目标的追求被历朝历代政府所尊奉。在帝国时代,善政通常被认为是政府的各级官僚具有良好的道德修养,能够克己立身,清廉为官,爱民如子;政府的政策是轻徭薄赋、富民强国,让百姓有一个有秩序的良好生存环境。

然而,在帝国时代,达到小康社会最为关键的治理方式便是“礼治”。林尚立认为,“礼治”是儒家意识形态中最为推崇且不断地在实践中运用的最为主要的治理手段之一。“礼治”是这样一种统治方式,其核心是将以“天人合一”为精神、以宗法伦理为依据、具有“分贵贱、明尊卑、定亲疏”功能的“礼”,作为“经国家、定社稷、正人伦”的最高统治原则和最基本的统治工具。作为一种统治方式,“礼治”并不根本排斥“法”在政治统治中的地位与作用,但是作为一种政治文化,它在基本的价值取向上,与“法治”有着根本冲突。首先,“礼”体现宗法制度下形成的伦理纲常,并在实际生活中维护这种伦理纲常,因而,礼治是一种伦理性的政治;而法治中的法律虽都有其现实的阶级规定性,但其所内含的法的原则,从最广泛的意义上来说,所体现的是“由事物的性质产生出来的必然关系”。^①从一般意义上讲,法律是人定的,法律就是人的理性在特定的境况中依据人与现实事物的内在关系,而对人与人、人与物、物与物的关系所做出的选择与规定。因而,法治是一种法理性的政治。其次,基于伦理的规范,“礼治”在原则上强调义务,否定个人,追求绝对的和谐;^②基于法理的原则,“法治”在原则上肯定个人在社会中的价值与地位,并以人的权利为出发点,平衡权利与义务关系、个人与社会关系。再次,“礼治”以人为本,强调贤人政治,其逻辑是以“礼”造“贤君”,以“贤君”治天下,即所谓的“修身、齐家、治国、平天下”。在这样的政治逻辑下,“礼”虽对权力有一定的约束作用,但由于“礼”依据伦理纲常赋予了“贤君”绝对的权威,所以,在实际的政治中,这种“礼治”很容易就变成绝对的“人治”,于是,权力就成为政治中绝对的力量,权大于礼,同时,权也大于法。与“礼治”不同,“法治”是以

① [法]孟德斯鸠:《论法的精神》,商务印书馆1982年版,第1页。

② 梁治平:《法律的文化解释》,三联书店1994年版,第311—344页。

法律和制度为本,强调法律统治,即强调法律是治理国家的依据,由法律形成的制度是国家运作的机制,权力由法律和制度来规定,并在法律和制度的规定范围内运作。这样,人在制度中,权在法律下。而在“礼治”下,制度并不来源于法律的规定而是来源于权力的运作要求与“礼”的规范。最后,“礼治”的价值合理性基础在于其所依据的“伦理纲常”本身,因而“礼治”的统治力量来自于人们对“伦理”的遵从,而这种遵从是基于人们道德精神和道德意识的觉醒与成长。这也就决定了“礼治”政治是一种教化型的、以人的自我“内约”为动力的政治。“法治”的价值合理性就在法自身。法是一种外在的规范,理论上讲是一种公共意志的体现和表达,是一种共同的约定。因而,法律一旦形成,就对每一个公民具有约束力,对非法者,具有强制力。所以,法治政治是一种“外约”规范型的,以公民自觉接受和遵从“外约”为动力的政治。^①

由此可见,帝国的治理目标是实现所谓的大同或小康社会,而治理依靠的主要手段是“礼治”,“礼治”的实质又是人治,且人治的效果主要是因人而异的,因此在治理的过程中,往往由于治理主体中人的问题给治理带来困境。这主要表现在:好人政府中的成员并非都是好人,往往在权力与利益的诱惑下,伦理道德被抛诸脑后。在诸多史料中,我们也可以看到所谓的清官、廉吏、能臣干吏毕竟是少数人,而大多数官吏还是贪婪而平庸的,尤其是在王朝的末年。而在中国的历史上也有人刻意地按照儒家描述的圣贤治理的社会来改造现实社会,最终是归于失败。^②其根本原因

① 参见林尚立:《当代中国政治形态研究》,天津人民出版社2000年版,第444—445页。

② 这个人便是王莽。王莽行事处处表现出对先贤的追崇,刻意地模仿儒家学说所颂扬的贤君的行为。如:《论语·为政》上有“君子为政如北辰居于众星之拱”一说,于是王莽便命人打造了一个木制的北斗星的模具,天天挂在腰上,用来表明自己是君子为政。对于大臣的处置上也模仿圣王舜的做法。《汉书·王莽传》“初,甄丰、刘歆、王舜为莽腹心,倡导在位,褒扬功德;‘安汉’、‘宰衡’之号及封莽母、两子、兄子,皆丰等所共谋,而丰、舜、歆亦受其赐,并富贵矣,非复欲令莽居摄也。居摄之萌,出于泉陵侯刘庆、前辉光谢嚣、长安令田终术。莽羽翼已成,意欲称摄。丰等承顺其意,莽辄复封舜、歆两子及丰孙。丰等爵位已盛,心意既满,又实畏汉宗室、天下豪杰。而疏远欲进者,并作符命,莽遂据以即真,舜、歆内惧而已。丰素刚强,莽觉其不说,故徙大阿、右拂、大司空丰、托符命文,为更始将军,与卖饼儿王盛同列。丰父子默默。时子寻为侍中京兆大君茂德侯,即作符命,言新室当分陕,立二伯,以丰为右伯,太傅平晏为左伯,如周、召故事。莽即从之,拜丰为右伯。当述职西出,未行,寻复作符命,言故汉氏平帝后黄皇室主为寻之妻。莽以诈立,心疑大臣怨谤,欲震威以惧下,因是发怒曰:‘黄皇室主天下母,此何谓也!’收捕寻。寻亡,丰自杀。寻随方士入华山,岁余捕得,辞连国师公歆子侍中东通灵将、五司大夫隆威侯弟右曹长水校尉伐虏侯泳,大司空邑弟左关将军掌威侯奇,及歆门人侍中骑都尉丁隆等,牵引公卿党亲列侯以下,死者数百人。寻手理有‘天子’字,莽解其臂入视之,曰:‘此一大子也,或曰一六子也。六者,戮也。明寻父子当戮死也。’乃流歆于幽州,放寻于三危,殛隆于羽山,皆驿车载其尸传致云。”

就在于“礼治”其最为致命的弱点便是人治带来的权力的绝对化。

(2) 公共财政缺失困境

公共财政的缺失是帝国统治面临的又一个重要的困境。与现代政府不同,中国古代的中央政府并不拨给地方政府办公经费。中央仅仅提供地方官员的俸禄,而地方政府的办公经费完全靠地方政府自己解决。而统治的目标也是施行善政,政府又是“好人政府”,既然政府中的官员都是有理想、有道德、有文化的士大夫,那么当然不会掉进钱眼里了,于是在明清地方官的官俸变得非常少。汉唐之际,官僚的俸禄中既有实物如谷、米、土地等,又有货币、劳动力等。就基层地方官员的俸禄而言,总体上呈现递减的趋势。以县一级官员为例,在西汉,县官的月薪为2500钱加22.5斛谷;东汉为2250钱加20斛谷;到了魏晋南北朝时期又逐渐下降为50—150匹帛;隋朝为60—140石米;唐初为56.5—64.5石(七品县令),后来改为上县为40贯钱;北宋为10—20千钱(约20贯左右)附加少许的布匹与粟米,除此之外还有部分土地,称为“职田”。县级官员职田数量为7—10顷。总体来说宋代的官员待遇比较优厚,仅仅依靠俸禄的生活是比较富裕的。元代时期,县官的月薪为55—60两(中统钞),后降为36.6—40两(至元钞)。明代开始,官员的月薪在实质上开始大幅度地减少了。陈秀夔在《中国财政史》一书中简要述及职田制的沿革时道出了明代官员俸禄实际减少的原因在于职田制度的取消。他说:“俸给制度,本始于周代行分田定禄之制,自秦汉实行土地私有制度之后,历代仍师承其意,将政府拥有的公田授予百官为职田,作为官吏俸给的一部分。所以魏晋南北朝行田帛定禄之制,隋唐行田禄俸料之制,宋元亦有职田之制。但是到明代则废职田之制,将公田皆入官,百官只给俸米,俸给因此低微。”^①因此,在明代一个正七品的县令的月薪为7.5石米,施行“折色银”制度后年薪为27.49两白银。清代沿袭了明代的官俸制度。后来改为年薪45两,俸米45斛。这样微薄的薪俸远远不够县官一家生活费用的支付,于是有了所谓明代的常例银,清代的耗羨银、养廉银的补充办法。这些半正式的收入,对于官员的生活虽然起到了一定的补贴,但是远远不够日常的办公费用。一个县级衙门内除了政府正式任命的官员外还有许多

^① 陈秀夔:《中国财政史》下册,台北正中书局1983年版,第306页。

工作人员,包括:①官员的幕友,即师爷。一般有2个,一人负责钱粮,一人负责刑名。这是由于官员一般都是科举考试出身的读书人不是理财专家也不是司法专家,因此在处理政务的过程中必须有人辅佐。而在社会上有许多科举落第的读书人转而向理财与刑法这两个专业发展,应聘或经人介绍成为官员的幕友参与政治实践。幕友的酬劳是官员自己支付的。②书吏。书吏一般都是在地方就近招募的,且长期地留在衙门中办公。虽然书吏的服务期限也有一定的规定,但是他们往往会通过各种手段如改名换姓的方式继续留在衙门内,这样就成了“官有迁调而吏无变更”的局面。③这样,基层地方政府内部往往会形成这样一种特殊的格局:“不断更替且缺乏行政经验的州县官们领导着一批久据其职、久操其事且老于世故的当地的书吏。”④在清代,一个县衙所雇用的书吏总数在数百至1000人左右。一般是大县1000人左右,中县700—800人左右,小县也有100—200人。⑤多数时候,这些书吏的薪金也是由地方官自行支付的,后来地方官薪金太少于是无能力支付书吏的薪水,许多书吏办公需要自备纸笔。在清代前期,书吏多少有些报酬,后来完全取消了。于是书吏的主要经济来源便是在公文运作过程中收取各种陋规费,即“例费”。⑥③在基层地方政府中还豢养了大批的衙役。他们充当政府的信差、门卫、保安、警卫等职役。与书吏一样他们都是当地人。衙役具有重要的作用:他们成为了一种有组织的力量,州县官依靠他们推行法律与政令。没有这些人供其驱使,州县官可能没有办法征税、粮,也没有办法征调民夫从事各种建设。他们还承担了维护治安、传唤与拘捕的警察的职能。⑦他们是州县官的爪牙,所谓“一日不可无,一事不能少”⑧。其人数与书吏的人数不相上下。衙役虽然有一定的薪水,但是少得可怜。根据瞿同祖的统计,明清衙役的平均年薪在6—12两银子左右。因此,收取各种陋规费也是

① 贺长龄:《清经世文编》卷24。

② 瞿同祖:《清代地方政府》,第65页。

③ 《皇朝经世文续编》卷22。

④ 书吏可以在所有的政务中索取陋规费,无论是刑名还是钱粮,以至于其他各种政务。因为帝国行政管理过程中最为重要的模式是公文运作。所有的政事都有相关的公文的备案与操作,如果不给书吏好处,他们便会消极怠工或故意使坏贻误政事。

⑤ 瞿同祖:《清代地方政府》,第95页。

⑥ 何耿绳辑:《学治一得编》。

他们的主要收入。④长随。是地方官自家雇用的仆人,与地方官一样也是同地方官一起上任卸任的。他们不仅要负责地方官及其家庭成员的衣食起居,还要充当地方官的耳目来监视这些本乡本土的书吏与衙役的工作。他们的经济收入一方面来源于地方官给予的工资,另一方面也来源于许多陋规费。以上数百至数千人的劳务费用除了来源于陋规费外,多少还是需要衙门办公经费的支持的。可见,地方公共财政的缺失,使得地方官在统治的过程中,尤其是对于地方公共事务的管理如公共设施的修建、公共福利的维持过程中无法担当主要的角色而不得不借助当地的乡绅大户的财力。公共财政的缺失使得地方政府在统治过程中的力量大打折扣。

(3) 由官僚制度内部部分制度引发的统治困境

在帝国的统治过程中,官僚制度体系内部的某些制度的运作与规定也为地方基层官员的统治带来了一定的困境。这主要是指回避制度与轮换制度。回避制度产生于秦汉时期,武帝时,刺史不用本州人,郡守、国相不用本郡人,县令、长,丞、尉不用本县人。东汉时对地方长官的籍贯限制更加严格,不仅地方官不许用本地人,而且还颁布“三互法”,规定“婚姻之家及两州人不得交互为官”。①到了唐代,逐渐发展为亲属回避制度,即凡职责相联或监临检察官,亲族需要回避,如宰相子不能任谏官,兄弟不可在同省任职;以及籍贯回避制度,即官吏不得在本籍及其邻近州县任职。但京兆、河南府官不在此限。②到了宋代,随着文官制度的建立,回避制度发展得更为完善,有服亲属和婚姻之家互相回避,称为“避亲法”;为避嫌疑而互相回避,称为“避嫌法”;还有官员任职回避原籍、置产业州县等。明代的回避沿袭宋代回避方法,主要包括:籍贯回避、亲属回避与听讼回避。清代稍加修改为地区回避、亲族回避和师生回避。回避制度虽然可以避免官吏因为各种地域与亲缘因素在处理政务的过程中徇私舞弊,但是也给地方基层官员的统治带来了巨大的麻烦。由于地方官多是外来人,因此对于地方的情况并不熟悉,由于在全国的范围内没有统一的规范的语言的推行,有些北方人到南方做官甚至听不懂当地的语言,又怎么能

① 《后汉书·蔡邕传》。

② 《通典》。

够积极开展各种工作呢？地方官往往要通过长期的调查才能熟悉当地的情况，开展统治活动。因此，地方的书吏与衙役便成为左右地方官统治的重要力量，他们甚至可以绕过地方官直接处理地方的政务，这些不谙情况的外地官老爷们往往像牵线木偶一样被书吏和衙役们玩得团团转。胥吏之所以敢于玩弄县官主要原因在于：一是他们多是本地人，熟悉本地的情况。宋代大儒陆九渊曾经分析官员敌不过胥吏的原因说：“官人者。异乡之人，官人年满者三考，成资者两考；吏人则长子孙于其间。官人视事，则左右前后皆吏人也，故官人为吏所欺，为吏所卖，亦其势然。吏人自食而办公事，丑乐为之、争为之者，利在焉故也。‘故吏人之无良心、无公心，亦势位之然也。’”^①二是，胥吏通晓成例，熟悉各种档案与公文操作程序。基层地方官员尤其是出入官场的读书人，由于没有接受过专业的政务训练与公文写作训练，更加容易受到胥吏的蒙蔽。

官僚制度体系中的轮换制度，也给基层地方官的统治带来了困境。这主要指地方官是有一定的任期，期满便会调任其他地方，这种轮换制度的初衷是为了避免地方官在一个地方长期执政滋生腐败，也有利于他们四处做官增加阅历，但是在实际运作过程中与回避制度配合起来却带来了麻烦。秦汉之际，地方官的任期没有明确规定，轮换并不频繁。如冯鲂为郡太守 27 年。^②魏晋南北朝时期，地方官任期为 3—6 年，隋朝县令 3 年一迁，唐沿袭之。此后的宋元明清时期，州县官任期均为 3 年。这样，在 3 年期满的时候州县官将被调任。从州县官上任开始到卸任调职往往不满三年，到了王朝末年由于候补官员与实际存在的官员职位——官缺的差距过大，使得地方官的实际任期大大缩减，有些不到一年便调任了。这样，一方面执政的时间短，而另一方面，在实行统治过程中往往又要花费大量的时间熟悉政务，这样施行统治的时间便又相对地缩短了。于是，由于时间有限，地方官在施行管理的过程中又会有多少机会和时间施展自己的才华呢？情况通常便是地方官匆匆而来，又匆匆而去，地方的政务落入胥吏与衙役的手中。这样，这些有理想、有道德、有文化的经历了选官制度洗礼的官僚们，在地方治理的过程中往往是无力的。这种困境是

① 陆九渊：《象山先生文集》卷 4。

② 《汉书·王嘉传》。

由官僚制度体系中的回避与轮换制度造成的。

(4) 自然地域困境

在帝国时代,政权机关大多设置在城市。城市是帝国政治、经济、文化的中心,也是帝国统治的中心。但是,多数的社会成员农民居住在乡村。在平原地带,人们的居住比较集中,政府的统治往往存在的交通阻碍比较少。但是,在西部的山区与东南沿海的丘陵地带,政府政令的发布往往存在较大的交通阻碍。政令的发布与税收的催缴,往往需要衙役们跋山涉水地去完成,加上居民居住的分散性,使得地方的统治存在一定的困境。地方乡村的宗族、宗教势力,往往也会对政府的统治产生一定的支持或抵制作用。总之,中国辽阔的疆域与复杂的地理条件使得基层地方官在统治与治理的过程中不得不面对这种困境。

(5) 管理人员的素质困境

政府统治的主要力量是州县官,他们主要的来源是读书人。他们通过数年或数十年辛苦的学习,经过选官考试的洗礼和吏部的铨选走上了地方领导的工作岗位,但是他们所学的知识与他们执行的政务没有直接的联系。他们是儒学研究的专家,但是这种能力无法帮助他们应付钱粮的收缴与盗贼的缉捕。于是其所学与所用存在着脱节的现象,一切需要从头学起。本来官僚制度运作的初衷是通过选官制度选拔一批有理想、有道德、有文化、有气节的社会知识精英进入官僚阶层,他们通过役使一群熟悉行政业务的胥吏来实现政府对社会的统治与治理。然而,在实际政治实践中,情况正好相反。这群唯利是图的胥吏便成了基层地方政府的实际领导和各种地方政务的实际处理人。而作为贤人的文官们由于不熟悉政务反而受到胥吏们的制约,无法在地方治理的过程中发挥主要的作用。真可谓“任你官清如水,怎敌吏猾如油”。这种情况十分类似莫舍在《民主和公共事务》一书中谈到的所谓“专业人员国家”的情况。^①这种情况的出现恰恰说明了帝国时代官僚制度体系的发达。

然而,这种情况是可以避免的。许多官员在进入官僚阶层之前便有

^① 莫舍认为现代社会中,文官多为处理各种问题的专家,他们依据其专业知识左右政务官的决策成为政府的实际控制者。如何监督这些专家使得他们能够全心全意地为社会大众服务,如何协调他们与依靠选举产生的政务官的关系是必须解决的问题。有关论述请参见拙作《对西方“专家治国”理论的一点思考》,《理论界》2004年第1期。

过从事书吏或幕友职业的经历,这使得他们知道如何对付手下的胥吏,如清代名臣左宗棠。还有些官员通过多年为官积累的经验,也可以应付胥吏的欺瞒。因此,官员的这种被动境地是一时而非一世的。有许多官员在地方基层政府的统治与治理过程中还是发挥了巨大的作用的。如明代的海瑞、清代的于成龙等。

综上所述,地方官在官府统治过程中面临了诸多困境,这些困境有些可以克服,而有些单凭其自身的素养无法克服。这就使得官府治理的层次存在着一定的不足与盲点,因此需要结合地方精英的力量用共同协商的方式进行第二层次的治理。

二、帝国社会生活秩序维系的第二层次:有限的乡村自治与协商政治传统

1. 帝国的乡村自治及其有限性

(1) 帝国乡村自治的历史逻辑

如果说帝国时代的城市主要是政府进行统治的中心,那么广大的乡村便是开展治理活动的主要空间。由于中华帝国国土的广袤与农民居住的分散性,使得城市内的官府统治的效力随着权力向乡村内部的延伸而减少。但是,在帝国时代,历朝历代的政府都没有放松对乡村进行控制的行动。早在先秦时代,齐国的管仲改革与秦国的商鞅变法就利用所谓“什伍”制度将农民组织起来以方便国家税赋的征收与征兵。到了秦汉时代,为了方便对乡里社会的控制,国家将基层政权直接建立在乡里社会。在秦代就建立了乡—亭—里三级建制的乡里制度。到了汉代,又在此基础上对乡里制度进行了丰富与发展。乡里政权的行政长官为“有秩”或“啬夫”,除此之外还有类似于西方长老院性质的“三老”。三老不仅可以掌管乡里,教化民众,还可以上书或面见皇帝直接对国家大事发表意见。另外,还有专门负责治安、邮政的“亭长”。其中啬夫在汉代乡村社会治理中具有较大的自主权,在乡里影响力较大,甚至有汉代乡里“人但闻啬夫,不知郡县”的说法。到了魏晋南北朝时期,汉代的乡里制度虽然得到了沿袭但是却发生了变化。主要是两点:一是乡官的这种权力减小且主要以配合县里的工作为主要职责,二是地方家族势力对于乡里社会影响巨大。这一点与魏晋官僚贵族化形成士族有关。到了隋唐时期,乡的功能弱化,

继之而起的是“里”、“村”成为乡里组织的重要层级。此时，乡已经不作为一级国家政权建制，而基层乡里组织的领导人主要是里正、村长等，也逐渐地成为地方基层政府县政府役使的对象而非秦汉时期实际的乡里社会的行政管理者。宋代以后，这些乡村领导完全地成为了县衙政务推行的各种代理人。但是，宋代文官制度的形成与科举制度的推动使得读书人阶层迅速地成为社会中除了皇室与贵族之外最具有影响力的社会阶层，因此士大夫在乡里的作用也就逐渐地提升起来。与里正、村长等乡村代理人的性质不同，士大夫、乡绅是影响政府控制乡里社会的最为重要的力量。由于宋代以后，地方基层政权的建制只到县级，广大的乡里社会虽然有名义上的领导者里正、村长等，但是他们仅仅是政府的政务代办人，广大乡村社会的治理主要依靠的是士大夫乡绅的力量，以及各种带有自治或半自治性质的乡里组织。早在宋代，乡里社会就出现了由乡绅士大夫自发建立的用以维护乡村秩序的自治组织——乡约组织。北宋神宗熙宁九年，陕西蓝田的吕大临与吕大防兄弟创立了“吕氏乡约”，其领袖为约正。乡约的任务为惩恶扬善，目的是对乡里施行教化维持乡里社会公共生活的秩序与村民的公共利益。除了乡约组织还有社仓或义仓，主要是用于丰年的粮食储备与灾年的救济。这些都是由乡绅士大夫领导自发建立的有关乡里社会公共秩序的维系与公共福利牟取的组织。到了明清这种自治或半自治性质的组织得到了空前的发展。并且这种组织与国家设立的正式的保甲、里甲制度相结合，或者是政府直接利用这些组织对乡里社会进行间接的控制。这样这些组织就为乡村社会的治理建立了一个平台，使得政府、乡绅、商贾、村民等多种势力在这些组织的平台上进行协商、博弈共同发生作用，目的在于实现政治体系从乡村社会汲取各种资源并同时维系乡村社会的生活秩序与公共福利。

由此可见，帝国时代的政府对于乡村社会的控制的方式由宋以前的政权直接控制转变为宋以后的间接控制。也正是这种间接控制的方式，为传统乡里社会自治组织的发展提供了一定的空间。而这种自治组织的发展后来也为政府、乡绅以及其他社会势力参与对乡村社会的治理提供了一定的舞台与场所。可以说，帝国政府对于乡村社会的控制程度由强变弱。所谓的强控制，便是政府直接插手乡村社会的生活进行直接的全面的管理，如秦汉社会；而弱控制是指政府并不直插手收乡村社会生活的

方方面面而是通过制度输入,如保甲制度、里甲制度的推行或利用乡里社会自发形成的各种自治或半自治性质的组织对乡村社会进行控制。需要注意的是,弱控制并不意味着控制的低效率。恰恰相反的是,这种运用治理过程进行控制的方式,使得政治体系更加容易从乡村社会中汲取所需要的各种资源,其中最为主要的原因在于:这种利用乡绅力量和乡里组织的资源汲取方式,一方面可以避免地方基层政府与社会成员的直接对抗与冲突;另一方面,缺乏公共财政支持的地方基层政府可以利用乡绅的经济资源与组织资源更好地为社会成员争取福利或进行控制。帝国政府对于帝国乡村社会控制的历史逻辑是从“台前走到幕后”式的“看得见”的直接强控制到“看不清”的间接弱控制。而就控制的效果而言,后者胜于前者。^①

(2) 帝国乡村自治的主体力量及其有限性

在这里必须说明的一个前提是:在宋代以前,由于政府对于乡村社会的控制是直接建立政权进行控制,尤其是秦汉社会,因此不存在自治的问题。但是在事实上秦汉社会也有自治现象的存在,主要是秦汉乡里的豪强大族以及魏晋南北朝时期的士族大户无视乡政权而自行管理所在地区的乡村社会生活的现象。这些恰恰是违法的现象。而我们要讨论的乡村自治是政府认可的合法的乡村自治的现象,这种现象主要发生在宋代以后,以明清社会最为典型。因此,帝国乡村自治的主体力量便是帝国的乡绅士大夫阶层。

乡绅士大夫阶层是中国社会中的一个特殊的阶层,其特殊性质就在于其身份的获得并不纯粹地取决于经济基础,财富与土地不是绅士身份获得的充要条件,尽管财富和土地可以维持他们独有的生活方式。财富只有在捐纳选官一途才直接地与绅士的身份联系起来。但是,任何一个通过选官制度主要是科举制度获得功名或得到官职委任的人,无论其经济状况如何,都可以成为绅士。于是张仲礼将绅士分为上层与下层,上层包括官僚或取得高级功名的人,下层主要包括各种生员和由捐纳获得功

^① 这一点,杜赞奇在其《文化权力国家》一书中,对于清末政府对帝国乡村社会的控制的论述中有着详细的分析。

名的人。张氏的分类明显地将官僚、准官僚与学生都囊括进绅士的阶层。^①而瞿同祖则认为,绅士可以分为官绅与学绅。^②费正清认为:“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系的。根据中国的传统说法,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)取得功名的个人。这个定义的好处是显得具体,甚至可以用数量来表示——这种狭义的士绅是名列官榜、具有科举功名地位的人,而不取决于他们的经济地位如何,特别是不取决于是否占有田地,因为那是很难从历史记载中确定其数量的。”^③费孝通则认为:“绅士是退任的官僚或是官僚的亲戚”,吴晗认为:“官僚、士大夫、绅士,是异名同体的政治动物,士大夫是综合名词,包括官僚、绅士两个专名。官僚是士大夫居官时候的称呼,而绅士则是离职、退休、居家,以致未任官以前的称呼。”^④总之,对于绅士的身份学术界达成的共识认为退居的官员和拥有科举功名的读书人是绅士,而在任官员、生员、地主富商是否是绅士的问题上还存在着争论。而笔者认为,判定绅士身份的最为重要的依据是其与政权的关联性。在前文分析中国传统社会分层的论述中,笔者将官僚士大夫作为一个阶层加以分析,现在在讨论帝国乡村自治的主体问题时为了区分官府统治与乡村自治的层次的不同点,将绅士作为官僚士大夫阶层内部的一个子阶层进行分析。这个阶层最为重要的标志便是与官僚制度的密切关系。如果按照官与民的区分,绅士便是士民,士民是四民之首,在乡村社会的治理过程中发挥着重要的作用。士民的组成在于,其既不是现任官僚又不是其他群体的成员,因此应该包括:退居的官员、拥有科举功名的读书人、生员以及购买了功名或生员身份的富商或庶族地主。

绅士的治理通过各种乡里组织完成。在帝国的乡村社会,乡里的组织主要有以下三类:一是官方组织,主要有里甲、保甲组织;二是半官方半民间的组织,即半自治性质的组织,主要有乡约、社学、社仓或义仓;三是民间组织,主要有义庄、族田、各种善会、善院、善堂以及会馆、公所、

① 张仲礼:《中国绅士》,上海社会科学院出版社 1991 年版,第 8—32 页。

② 瞿同祖:《清代地方政府》,第 291 页。

③ [美]费正清:《美国与中国》,张理京译,商务印书馆 1987 年版,第 26—27 页。

④ 费孝通、吴晗:《皇权与绅权》,天津人民出版社 1988 年版,第 8 页。

商会等组织。而绅士发挥影响力的渠道主要有两个：一是在普通村民中，由于他们的身份与家势，他们比较容易获得村民们的尊敬与顺从。他们帮助村民调节纠纷充当仲裁人，组织募捐活动，主导地方基础设施的建设，为村民提供救济，同时积极地参与地方福利事业。二是对于地方基层政府官员的决策施加影响。尤其是一些退职的官员，他们在官僚系统中有着根深蒂固的关系，即使退职在家，他的同学、学生、同僚、老部下仍然在官僚系统中任职，因此他们对于地方行政具有极大的影响力。如，前文提到的明代的徐阶从内阁首辅大臣的职位上退休后，其家族势力在乡里独霸一方，大量地侵吞百姓的土地，终于与海瑞发生了冲突。因此，“尽管绅士代表了地方社群的非正式的权力，但是他们与各个阶层的正式权力都有联系，也正是这种联系使得他们享有影响各级地方官吏的权力。他们不是一种孤立的地方势力”^①。

然而，绅士参与的这种乡村社会组织的自治又是有限的。这是因为绅士毕竟不是乡村社会中的正式的权力持有者，只有国家任命的地方基层官员有权通过政府机器作出决定或发号施令，绅士只能通过与官员协商的方式才能使得官员创制、修改或撤销某个决定或行动。并且并非所有的绅士都具有相同的影响力。这一般与绅士本人的经历或所有的人际关系网络有关。有些绅士的影响力遍布全省，而有些绅士的影响力仅仅局限于本县或本乡。官绅的影响力要大于学绅。官阶、功名越高，影响力越大，原因在于他们与帝国的权力有着更为密切的关系。绅士与政治权力的关系主要受到了官僚制度的保护与规范。瞿同祖认为：“绅士与正式权力的关系必须在制度性的框架内加以考察，因为这种联系不像朋友、同僚之类仅仅基于随意或非组织性的个人关系而建立的联系，而是主要基于与科举制度相关的特殊关系。这种制度化的有组织的人际关系，就成了绅士们发挥其影响的渠道。”^②

可见，在宋代以后的帝国乡村社会的治理过程中，科举制度制造出来的绅士阶层成为乡村自治的主体，一方面他们通过在官僚制度推行中建立的这种制度化的人际关系与地方官进行政治协商并对其施政产生影

① 瞿同祖：《清代地方政府》，第299页。

② 同上书，第300页。

响；另一方面，他们出钱出力建立或支持乡村社会的各种组织并在其中发挥其影响力，对于乡村社会的各种利益关系进行协调与规范。但是，由于绅士阶层并非国家正式权力的掌握者，他们发挥作用受到了地方官员的限制，并且地方官员也经常地利用权力来侵夺绅士在乡村的各种组织中的地位。如早期的乡约、社学、社仓或义仓本来是完全的自治组织，由于这些组织在乡村的治理中发挥了积极的作用，因此受到官方的重视与利用，甚至成为官府控制乡里的工具。以乡约组织为例，早期乡约组织建立的目的是注重利民、惠民，使得乡里社会形成互助、互敬、互爱、互守的社会秩序，而在明代这一制度与里甲、保甲制度结合起来，成为政府税收和控制乡里社会的手段。到了清代，乡约会议甚至成为宣扬政府政令的场所。官府势力对于自治组织的渗透与侵蚀也严重地削弱了乡里社会的自治行为，限制了绅士作用的发挥。于是，在乡村社会的治理过程中，在公共问题的解决过程中，便逐渐地形成了政府、绅士及其他乡村势力参与的协商解决政事的方式，形成了一种协商政治的传统。

2. 政府与社会力量在地方治理中的博弈结果——协商政治传统的形成

(1) 协商政治传统形成的必然性

在上面的论述中，我们已经多少可以看出在帝国乡村社会治理的过程中这种对于政务处理过程中存在的协商传统是具有一定的必然性的。原因有两：第一，帝国版图的不断扩大使得帝国行政权力控制的能力大为减少。在秦汉时代，由于版图相对较小，政府有力量在乡村社会直接建立政权进行治理。而随着帝国的扩张，宋代以后帝国的版图不断地扩大。领土的增加需要设立更多的政权机关与使用更多的官僚与胥吏，但是农耕社会的生产力发展水平相对较低，所能提供的社会财富不足以同时供养帝国庞大的贵族阶层、官僚阶层以及军队，因此，为了降低治理的成本，政府行政权力的触角便从乡村社会中收回，转而使用另外一种方式对乡村社会进行间接的控制。这种方式便是行政权力渗透乡村社会的各种组织进而达到控制的目的。另外，官府治理过程中存在难以控制的各种困境，尤其是政府公共财政支持的缺失，使得官府在深入乡村社会的过程中不得不借助当地具有经济实力与政治影响的绅士阶层的帮助。而绅士阶层又凭借其身份与政府的各级政权形成一种制度化的有组织的人际关系

系,这种关系很可能对地方官的政治前途产生影响,因此在处理乡村公共事务的过程中,代表政府的地方官必然要听取当地绅士的意见或建议,并得到他们人力、物力与财力上的支持。为了达到这一目的,地方官经常会在处理地方政务的过程中与当地的绅士们协商。第二,从地方绅士的角度来看,他们所掌握的权力是一种非正式的权力,因此他们无权代替地方官直接发号施令,只能对其决策施加影响,因此在政务处理的过程中往往通过协商的方式与地方官进行交涉。同时,绅士阶层干预地方行政事务应当从两个方面进行把握:其一,这种干预是出于一种士大夫关心政治的天然的要求。绅士阶层的成员有离退休的官僚有已经获得任官资格的有功名的读书人,还有即将获得这种资格的生员,这些人都是与官僚阶层联系极为紧密的人,况且“天下兴亡,匹夫有责”,况士大夫乎?读书人读书、应试、做官的目的就是要治国、平天下,因此参与乡村公共事务成为他们义不容辞的职责,合理。况且,他们长居本乡本土,对于地方实际情况的了解要远远胜于那些外来做官的外乡人,因此,他们参与地方政务,合情。总之,绅士阶层参与地方政务是合情合理的。他们对于地方政务的参与主要体现在以下几个方面:①地方公共工程设施的建设,如修桥补路等;②地方公共福利的建设,如建立育婴堂、养济院、义庄,救济灾民等;③地方的教育与祭祀活动,如开办族学、设立书院,参与各种祭祀活动等;④参与保甲管理、代缴钱粮,如设立团练,维护地方治安,组织护青会保护青苗等;⑤调节乡里纠纷,充当仲裁人;⑥与官府协商减免各种摊派,保护乡村民众利益等。可见,绅士们不仅参与乡村社会的建设,还可以与政府周旋或谈判对地方居民起到一定的保护作用。其二,绅士阶层毕竟还是一个特权阶层,在参与地方政务过程中也存在保护或牟取私人利益的行为。明清绅士经常以各种借口逃税漏税或拒绝缴纳各种附加费用。他们还常常充当钱粮税收的代理人,由于百姓纳税的比例高于绅士,因此他们往往按照高税率向百姓收钱,再以绅士享有的低税率向官府缴纳以赚取其中的差额。或者通过借贷钱粮给穷困百姓,后用高利息的方式逼迫农民破产的方式大量地兼并土地。^①因此,绅士对于乡村政务的干预的热情往往与其能否从中获利有关。用清代一位县官的话说,“州县每有兴举,凡不

① 《清会典》卷31。

便于绅士者,辄倡而议论,格而不行”。而凡是可以给他们带来利益的事情,如开垦荒地、兴建灌溉设施等,他们往往乐此不疲,甚至据为己有。^①有些土豪劣绅更是为祸乡里,无恶不作。如勾结官府欺压百姓,强占民产,抢男霸女等。绅士的这些劣行也极大地破坏了帝国乡村社会公共生活的秩序。从这个角度来看,绅士干预地方政务既有积极的一面又有消极的一面。而地方官在治理过程中的作用也是双面的。清官廉吏往往能够打击土豪劣绅造福乡里,贪官污吏往往与土豪劣绅沆瀣一气鱼肉百姓。但是,在地方政务处理过程中,地方官与绅士各自为己方的利益往往会进行博弈,这样就使得协商政治传统的作用更加重要,因为协商的过程不仅仅是对具体政务实施的细节进行协商,更为重要的是为官绅利益的协调提供一个处理的平台。

(2) 协商过程中的官绅博弈

政务协商过程中的官绅博弈并不能简单地理解为官员与绅士私人利益的协调,还要看到两者利益协调背后更为深刻的内涵。第一,官员作为政府的代表是政治共同体的代言人,他的主要职责是代表政治共同体——国家的利益,即公共利益;而绅士虽然与国家权力体系有着紧密的联系,但是他们毕竟不是正式的国家利益的代表,更多地,他们代表的是其所在的乡村社会公共体的利益,是社会的利益。因此两者关系的协调从理论上来讲应该是代表国家与社会进行利益的协调。第二,尽管两者所代表的是国家与社会的利益,但是在实践中他们往往将其个人利益溶入其中,因此只要双方的私人利益首先得到满足,国家与社会的利益往往被抛诸脑后,这种为公共利益进行的协调就变成了私人利益的交易。贪官污吏与土豪劣绅的结合往往就是这种情况最为明显的表现。第三,由于绅士阶层与官僚阶层、官僚制度天然的紧密的联系,使得绅士们在作为乡村社会公共体的代表的过程中,在保证其私人或家族利益的条件下,往往会倾向于服从官方的利益。这样,在绅士参与地方政务的多数时候,他们还是会更多地倾向于服从地方官的决定,而很少同地方官发生激烈的对抗。而许多地方官往往由于不熟悉当地情况而在处理政务的过程中乐于遵从当地绅士们的意见与建议,这样两者的利益往往可以得到良好的

^① 《清高宗实录》卷 289。

协调与改善。

在官绅博弈的过程中,官绅既有冲突又有合作。两者合作的基础在于两者的共同利益,而两者的共同利益在于两者可以互相利用。地方官需要地方绅士的合作与支持,否则其施政必然阻力重重,甚至有时候地方官的政治前途与为官的声誉很大程度上也依赖于绅士,即所谓“凡绅士为一方领袖,官之毁誉多以若辈为转移”^①。而绅士往往也会通过与地方官建立紧密的联系而维持并扩大其在本地区的影响力或私人利益。另一方面,在两者所代表的国家与社会的利益一致的情况下也会出现官绅合作的情况。如清末的太平天国运动,给政治共同体与社会共同体同时带来了危机,为寻求自保,地方绅士纷纷组织团练配合国家军队对太平军进行围剿。然而当两者利益不一致的时候便会发生冲突。这种不一致表现在两个方面:一是当两者各自代表的国家与社会利益发生不一致的时候,官府往往对于绅士们施行镇压。在税收的方面,即使是绅士也不能逃避国家的赋税,而征税又是地方官的首要政务,因此如果绅士阻碍或逃避国家正常而合理的税收,都会受到惩罚。二是绅士的个人行为突破了公共权力所允许的界线,甚至侵害了公共权力的时候,两者也会发生冲突。这主要是指有些绅士凭借自身的势力在乡里为所欲为,不把地方官放在眼里。曾国藩曾经告诫绅士说:“衙门食用之需,仰给绅士之手。擅作威福,藐视官长,此不逊也。特申戒各属绅士,以敬畏官长为第一。”^②而相反的是,如果地方官的不法行为触及绅士的利益,也会遭到绅士们的集体抵制。如非法分摊派,苛捐杂税的收取等。最令绅士无法容忍的是地方官在地方科举考试的初级环节如院试、乡试中的舞弊行为。这种行为往往会激起当地学绅的联合抵制,甚至发生暴动。^③

总之,在政务协商中存在的官绅博弈后面隐藏了国家利益与社会利益的协调,两者协调的标准往往是倾向于国家利益的有限满足,但是社会利益也不是一味的退让,当退让到达底限的时候,如维系社会共同体的存续条件受到国家利益的威胁的时候,社会便会奋起反抗,如发生起义。当

① 《学治一得编》。

② 《曾文正集·杂著》卷2。

③ 《清世祖实录》卷83。

然这种博弈也直接关系到双方的私人利益,此时的标准往往涉及政务的性质,双方在帝国权力网络中所处的位置以及拥有的制度化的组织人际关系网络的能量等。其规则是势大者胜。

第三节 官僚制度与帝国国家和社会关系的调整

官僚制度作为帝国治理的载体不仅要实现帝国社会的治理,同时还担负着调节帝国国家与社会关系的重要责任。这是由其作为轴心性的国家政治制度的性质所决定的。因为“国家制度只不过是政治国家和非政治国家之间的协调,所以它本身必然是两种本质上各不相同的势力之间的一种契约”。既然官僚制度是一种国家与社会之间用来协调两者关系的契约,那么它又是如何来调整两者之间的关系的呢?在官僚制度的调节下,帝国的国家社会关系又有何特点呢?这是本节需要讨论的主要问题。

一、帝国国家、社会发展与演变的历史逻辑

1. 帝国国家的特点及其政权组织形式演变的历史逻辑

恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中对国家是什么进行了深刻而全面的分析,他说:“国家决不是从外部强加于社会的一种力量。国家也不象黑格尔所断言的是‘伦理观念的现实’,‘理性的形象和现实’。勿宁说,国家是社会在一定发展阶段上的产物;国家是表示:这个社会陷入了不可解决的自我矛盾,分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面,这些经济利益互相冲突的阶级,不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭,就需要有一种表面上驾于社会之上的力量,这种力量应当缓和冲突,把冲突保持在‘秩序’的范围以内;这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会脱离的力量,就是国家。”^①在这里,我们可以看出,恩格斯在阐述国家产生的动因和性质的同时也明确地解释了国家与社会之间的关系:国家从社会中产生,同时国家

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷,第166页。

又脱离并驾驭着社会。因此相对于社会而言国家具有较强的相对的独立性。国家形式及其特点的演变也具有自身的逻辑。在人类社会历史上曾经产生过三种主要的国家形态,即城邦、帝国与现代民族国家。在每一个形态中,国家都表现出了一定的主要特点以及纷繁复杂的政体形式。在中国的帝国时代,国家也表现出了其主要特点,并且经历了较为复杂的政体形式的演变。

帝国的国家形态与封建国家形态相比最为显著的特点有两点:一是中央集权;二是官僚政治。有关这两点已经在第二章中进行了详细的论述。这里需要讨论的是帝国国家政体内部演变的历史逻辑。帝国的政体采用的是君主制度,在中国称为皇帝制度。然而皇帝制度是否在不同的历史时期所具有的内在含义完全相同呢?答案是否定的。君主制也可以分为多种类型,如专制君主制、贵族君主制、二元君主制等。在帝国时代,君主制度演变呈现以下逻辑:绝对君主制→贵族君主制→官僚君主制。战国后期,秦国的军事胜利最终结束了封建割据的政治局面而形成了统一的强大的帝国。秦王自称皇帝,中国历史进入了帝国时代。通过郡县制度的设立与推行,秦始皇役使着庞大的官僚机器实现了其个人对于国家的全面统治。他不与贵族分享权力,同时还严格地监管着帝国的官僚,进而通过官僚机器控制整个社会,统治的触角一直延伸到基层的乡里社会。因此,他可以轻易地动员各种社会资源为其进行服务,所谓“事无大小皆决于上”。这种君主个人对于整个国家与社会的全面的控制方式使得国家的政体呈现出绝对君主制的特点。秦亡而汉兴,为了吸取秦朝灭亡的教训,在君主制政体的内部发生了重要的转化,贵族的力量逐渐地增强,进而形成了贵族君主制。即贵族阶层成为国家最为主要的统治阶层。在汉代贵族的统治经历了宗室、军功贵族与外戚贵族的统治,期间还插入了中官的势力,但是整体来看两汉的政体仍然呈现贵族君主制的特点。到了魏晋南北朝时期,旧有的血亲贵族的势力衰落,新兴的官僚贵族崛起,代替血亲贵族而继续维持着贵族君主制。这种情况直到宋代才基本结束。宋代以后,除少数民族建立的政权仍然准许血亲贵族参政之外,汉族政权基本排除了血亲贵族作为一个阶层参政的情况。文官制度的建立使得贵族成员即使要参政也要通过文官制度所规定的程序。这样皇帝与

官僚成为国家的统治阶级，国家的政体又转化为官僚君主制。^①而通常所说的君主专制时代主要是绝对君主制与官僚君主制，秦、宋、明、清最为典型。而在贵族君主制时代，皇帝的权力由于受到贵族们的限制而无法达到专制的状态。

可见，在帝国时代，国家政权虽然在形式上稳定地体现为君主制形态，但是其内在形式却经历了多种变化。然而国家的相对独立性受到社会发展的制约，因此帝国社会结构的演变对于帝国国家政权组织形式的演变也会产生一定的影响。

2. 帝国社会结构演变的历史逻辑

帝国社会结构的演变有着自身的历史逻辑。社会结构变迁的根本动因，在于社会生产的发展。帝国社会的主要经济形态是小农经济，小农生产具有一家一户式的分散性与保守性的特点，同时由于小农经济下社会生产力的普遍低下使得帝国社会的发展与变化十分得缓慢，因此社会结构的变化呈现一种稳定的状态。但是即使是在这种稳定的状态下，帝国的社会结构也在逐渐地发展与变化。总体说来，根据帝国社会的政治特点可以简单地将帝国社会结构的发展概括为两个大的阶段：第一个阶段是从秦汉到隋唐社会，可以将其概括为贵族官僚社会；第二阶段是从宋到明清社会，可以将其概括为文官官僚社会。帝国之前的封建社会是一个贵族社会，如果将封建社会时期的贵族社会称为“原生态”的第一期贵族社会，那么帝国时代的贵族官僚社会便是“次生态”的第二期贵族社会。其根本区别在于第一期贵族社会产生的制度基层是分封制度，而第二期贵族官僚社会产生的制度基础是官僚制度。秦代以后，虽然分封制度也曾经有几次复辟，但是其始终没有作为国家的主要政治制度加以运作。从秦汉到隋唐这一漫长的历史时期中，虽然贵族阶层在帝国社会阶层中的作用最为重要，但是其制度基础已经不是分封制度而是官僚制度了，贵族也需要进入官僚体系通过担任国家官僚来实现其统治，而过去那种贵族统领自己的僚属与国君分庭抗礼的情况不复存在了。帝国的建立就是国君联合官僚与原生贵族斗争的结果。在原生的第一期贵族衰落后，随着帝国的建立新的贵族产生了，他们的产生主要依靠的是与皇帝的血亲

^① 孔飞力语，参见《叫魂》。

关系与个人的军功,因此第二期贵族主要是与皇帝具有血亲关系的宗室、外戚贵族以及军功贵族。这些贵族把持了帝国上层重要的官职并带领中下层官僚进行统治。在社会上主要表现为两汉豪民、豪强社会的形成。然而,由于这些血亲贵族与军功贵族给皇权带来了极大的威胁,于是他们成为皇权的打击对象,官僚的势力得到了提升。从东汉末年到魏晋南北朝时期,随着许多大型官僚世家的形成,上层官僚完成了贵族化的过程,于是在血亲贵族与军功贵族衰落之后,官僚贵族取代了他们的位置形成了士族的统治,一直延续到唐末。官僚贵族的特点在于其成为贵族主要依靠的是知识的力量而不是血缘的力量,但是当他们贵族化后,他们也转而强调出身、门第、血缘等传统贵族所倚仗的因素了。他们一时垄断了国家的政治权力,形成了所谓“上品无寒门,下品无势族”的政治局面;在社会上也利用其家族势力进行管理而无视政府的存在,形成了所谓的士族贵族社会。这里,我们明显地可以看出,官僚贵族形成的基础是官僚制度,士族垄断国家行政职位依靠的就是九品中正制的选官制度。

宋代以后,士族的势力衰落,随着文官制度的建立,文职官员成为了社会治理的主体。尽管传统的血亲与军功贵族仍然存在,但是他们多被政府优养起来而被排斥在政治之外了。此时,选官制度的运作产生了新的士大夫、读书人阶层,他们取代了贵族在帝国政界中的统治中心地位,成为了在帝国时代的国家与社会两个层面同时发挥主导作用的阶层。尽管在一些异族政权中,贵族阶层仍然具有一定的政治势力,但是他们却无法成为帝国社会的主要代表阶层。因此从宋至明清的社会主要是一种文官官僚社会。

无论是在汉唐的贵族官僚社会,还是在宋明清的文官官僚社会,官僚制度随着自身不断的发展与完善都发挥着重要的作用,并深刻地影响着社会的性质。帝国时代的贵族参政与封建时代贵族参政最大的不同就在于,帝国时代贵族参政也要进入官僚制度体系。当然,在帝国历史的某些时候,也曾经出现了封建时代贵族割据的政治局面,但是很快便归于结束。即使出现了贵族割据的情况,在贵族割据政权的内部也采用的是官僚制度系统进行统治。从整个帝国发展的历史来看,贵族参与政权的方式主要是进入官僚体系,通过担任高级官职进而利用帝国的整个官僚制度与体系对帝国政治施加影响力而达到他们的目的。因此,在整个帝国

时代,官僚制度作为一种重要的国家制度被历代王朝沿袭使用。而官僚制度的一项重要重要的政治功能与社会功能便是对国家与社会关系的调整。

二、官僚制度与帝国国家和社会关系的调整

1. 官僚制度的纽带作用与“内嵌式”国家社会关系的形成

帝国的官僚制度作为一种国家制度对于帝国时代的国家与社会之间的关系起到了一定的调整作用。这种作用分为两个方面:一个方面是,官僚制度作为国家制度体系内部的重要的具有轴心性质的制度体系,其最为主要的政治功能便是维系国家政治体系的存续并保障国家政权机关对于社会进行有效的控制。因此,从这个方面来看,帝国的官僚制度体系与官僚阶层的主要任务便是从社会系统的其他子系统中汲取政治体系存续与运作需要的各种资源,这既包括物质资源如人力(社会精英的吸纳与民众劳动力的利用)、物力(税收粮食以及各种其他生活品或奢侈品),又要包括精神资源如政权合法性支持的获取与主流政治文化(意识形态)的认同。通过前面章节的论述,我们基本可以了解帝国的官僚制度是如何通过其运作以及官僚阶层的活动来完成这些资源的汲取的。因此,从这个意义上来说,帝国的官僚制度与官僚阶层是帝国国家赖以生存并控制、管理社会的最为重要的工具。而另外一个方面是,官僚制度的运作与官僚阶层的行动不仅实现了帝国社会对国家的支持,同时在某种程度上也成为帝国社会用以影响国家行动的渠道。在秦汉社会,国家对于帝国乡村社会的控制是通过设置政权直接地进行管理的。因此,此时的国家对于社会的控制是直接的比较严格的,但是随着帝国版图的扩大与帝国商品经济的不断发展,到了宋代以后,国家无力再直接地通过设置乡级政权控制乡村社会,转而承认社会中的自主治理的模式,并采取一种官绅合作的间接的方式对社会进行管理。商品经济的发展最为直接的影响便是社会上可流动资源的不断增多,随着这种流动资源的不断增多,社会的力量逐渐地得到增长,社会自我管理的程度也逐渐地提高。从一般的商会、行会、会馆等城市民间组织的不断建立,到乡村社会存在的族田、义庄、乡约、义仓等组织的发展,无不给帝国政府的统治带来了新的挑战。如何应对日益增强的这些由商品经济发展而催生的自由的社会力量,成为帝国维系统治而必然要解决的问题。解决的办法便是采取吸纳、融合与渗透

的方法。首先,商品经济的发展无疑使得商人阶层的力量不断地兴起,他们掌握着社会财富但是却没有政治地位,于是他们便试图通过建立民间组织的方式来实际地参与对于社会经济领域秩序的维系。面对商人的活动,帝国的统治者便不得不考虑将商人阶层中的精英分子也通过合法的国家渠道吸纳进官僚阶层中来。这个任务由官僚制度体系中的选官制度来完成。尤其是在宋代社会,商人子弟通过科举考试制度大量地进入官僚阶层。其次,士商阶层开始发生融合,四民关系得到了调整。这在前文的论述中已经作出了比较详细的交待,其原因仍然是官僚制度的推动。最后,帝国的基层政府还通过与地方绅士们的合作来控制乡里组织。在这里需要强调的是,官绅协调的实质是国家与社会关系的协调,而这种协调发生的平台是官僚阶层内部不同子阶层的协调,即代表国家力量的政府官僚阶层与代表社会力量的绅士阶层实际上属于同一个社会阶层。而其差异在于是否具有现任的官职而已。这样,国家与社会的协调转化为一个阶层的内部协调,而这个阶层却是官僚制度的直接的产物和运作者。因此,从这个意义上来说,官僚制度、官僚阶层是帝国国家与社会关系调整的纽带。另外,地方绅士对于地方政务的参与也使得地方社会的利益在一定程度上得到了保障与维护,地方绅士仿佛是一种具有缓冲利益冲突作用的保护带,在国家与社会利益争夺的过程中发挥作用。然而也并不是所有的绅士参政都可以起到对社会利益的保护作用,如前文所述的那样,许多情况下土豪劣绅与官方一起虐待百姓,反而起到了雪上加霜的负面作用。在这种情况下,帝国的国家与社会关系的协调便无法在官僚阶层通过内部协调的方式进行,因此也只能针锋相对甚至发生大规模的冲突,乃至政权的更迭。

总之,由于官僚制度与官僚阶层的这种正面调节的作用,使得许多公共事务的处理实际上体现为国家与社会双方力量的同时认可与互相的合作。另外,帝国国家的一些传统的特点也使得帝国的国家与社会的联系十分紧密。帝国是从封建国家的形式中进化而来的,虽然其与封建国家的主要区别在于中央集权与官僚政治,但是帝国也保留了封建国家的许多传统的特点。最为重要的是宗法制度的保留与沿袭。宗法制度是帝国的国家与社会所共同使用的一种组织制度,其建立的宗法秩序对于政治共同体——国家与社会公共体——家庭、家族具有重要的作用。宋代

大儒张载在《经学理窟·宗法》一文中论述了战国以后的帝国时代为何仍然重视宗法制度。他说：“宗子之法不立，则朝廷无世臣。且如公卿一日崛起于贫贱之中以致公相，宗法不立，既死则族败，其家不传。宗法若立，则人人各知来处，朝廷大有所益。或问：‘朝廷何所益？’公卿各保其家，忠义岂有不立？忠义既立，朝廷之本岂有不固？今骤得富贵者，止能为三四十年的计，造宅一区及其所有，既死则众子分裂，未几荡尽，则家遂不存，如此则家且不保，又安能保国家？”可见，宗法制度的作用就在于保证社会公共体——家族的延续与稳定，尤其是保证官僚士大夫家族的稳定性与延续性，进而保证政治共同体——国家的稳定。宗法制度保证了帝国中坚阶层——官僚士大夫阶层家族的利益，就使得这一阶层在协调国家与社会两者关系的过程中也呈现一定的稳定性。因此，无论是从官僚制度与官僚阶层对国家与社会关系的这种调节，还是宗法制度的运作带来的国家与社会之间的这种紧密联系的特性，都使得从宏观上看来帝国的国家好像并没有完全地从社会中分离出来。尤其是在官僚士大夫阶层那里，尽管政府与家庭拥有各自不同的运作与存续的规则，但是家与国也是一体的。笔者大胆地将这种国家与社会关系描述为一种“内嵌式”的国家与社会关系。但是，我们必须说明的是，这种“内嵌式”的国家与社会关系只是宋代以后逐渐发展出来的一种模式，最为经典的时期是明清社会；而在宋以前的帝国时代，国家对于社会的控制较为严格，国家与社会的关系表现为国家对社会的全面的控制。

2. 帝国“内嵌式”国家与社会关系的调整与规范

这样，我们在讨论帝国的国家与社会关系的调整与规范问题的时候就不得不将帝国的历史一分为二地进行考察。

在宋代以前，帝国的国家与社会的关系体现为国家对社会全面的控制与压制。最为典型的便是秦朝的统治。在那里社会是没有自我发展的空间的。所有的社会成员被严格的户籍制度组织起来，在帝国官吏的监督下进行生产与生活。他们必须完成国家要求他们完成的任何事情，如上缴赋税、提供劳动力参加徭役、应征入伍等。没有制度性的渠道或组织来表达他们的意愿，维护他们的利益。如果他们不遵从这种国家单方面的安排，等待他们的是严酷的法律制裁。因而，在秦代国家严酷地压制着社会、掠夺着各种社会资源，甚至使得社会成员的生存受到了极大的威

胁,在这种情况下,国家必然招致源于社会的强烈的反抗,于是在农民与旧贵族的联合打击下,秦政权灭亡。在汉代,统治者吸取了秦代这种由于国家对社会高度的压制而导致政权灭亡的历史教训,采取较为柔和的控制方式。一方面,国家仍然通过建立乡里政权对于社会施行全面的控制,另一方面国家的政策较为柔和使得社会力量得到了一定的恢复。另外,国家通过建立合法的渠道使得社会的利益与要求可以得到适当的表达,社会精英也可以通过国家的选官制度进入政权体系参与社会治理。但是,在这个过程中国家并没有放松对于社会的控制。汉初经过七国之乱后,到了汉武帝时代,皇帝采纳了董仲舒的建议施行所谓的“大一统”的控制方式,采取了一系列的措施加强了对于社会各个领域的大控制,如召开盐铁会议、禁止“三游”等。^①尽管在有些时期,由于战乱等其他因素国家放松了对于社会的控制^②,但是从整体上来看,在从秦汉到隋唐的这个历史时期内,国家对于社会的控制是直接而严格的。

到了宋代,随着乡里制度的衰落与国家政治制度的整体性的调整与变革,国家不再设立乡里政权,形成了所谓“皇权不下县”的行政网络。基层县政府为了控制乡里社会就不得不利用原来的诸如里正等乡村领导人,这就使得乡村领导人变成了县政府的编外办事员,而无权直接处理乡村社会的事务。而县政府通常设立在城市中,在广大的乡村就不存在法定的公共权威来有效地维系乡村社会公共生活的秩序。这种乡村权力的真空便由乡村自治组织来进行填补。于是,在宋代出现了乡约、义仓等民间组织。这些组织的出现以及其运行的原则往往与国家统治的原则是一致的,如强调儒家伦理生活,维护社会秩序,配合政府工作等。因此,这种自治组织弥补了国家在乡村社会所缺失的权力。由于他们对国家的统治起到了一种积极的补充作用,所以得到国家的认可与推广。到了明清,政府甚至将其势力渗入这些组织中,以便有效地控制乡里社会。然而,我们必须注意的是,虽然国家对社会不再采取从前那种直接的控制方式而转为带有合作治理性质的间接的控制方式,但是国家在与社会关系的调整中仍然占据了主导地位。这主要有以下表现:第一,政府对于乡村重要

① 《汉书·武帝本纪》。

② 在战乱时期,有些地方割据政权对于其辖区内的社会控制更加严格,掠夺更严重。

组织的渗透使得这些组织具有了半官方的性质。如清代乡约组织的蜕变。第二,在官绅博弈的协商政治过程中,对于地方主要政务的处理如税收等,官府往往起主导作用。在一般情况下,官方一味地坚持会迫使绅士让步。当然,也有相反的事例,需要具体问题具体分析。第三,在这种控制方式下,国家对社会资源的汲取更为便当。杜赞奇曾经详细地描述了这种使用乡村经纪人获得资源的情况。^①同时,在许多王朝的末年,国家对社会的资源的掠夺也是很严重的。如明末的“三饷”等。

这种“内嵌式”的国家与社会的关系,虽然在一定程度上缓解了国家与社会关系的对立,但是并没有阻止国家与社会的冲突。尤其是官僚士大夫阶层在协调两者关系的过程中积极作用的递减,使得地方绅士的有限的缓冲作用消失。这主要是由于优良绅士退出地方政务的参与,而土豪劣绅来填补这一空白。那么地方优良绅士为什么要退出地方政务的处理呢?其原因可能在于:①优良绅士家族势力的衰落;②地方官力量太强或拒绝绅士参与;③政府的横征暴敛使得绅士们无法为村民担负沉重的经济负担而放弃经纪人的身份;④出于道德的因素,优良绅士不愿意充当掠夺型经济代言人而自动退出。^②当然,可能还有其他的原因,但是无论怎样,只要地方绅士失去了对于乡村社会治理的积极的保护性的作用而转为消极的掠夺性的作用,那么这种“内嵌式”的国家与社会关系便会转化为国家对社会的全面的控制。此时官民之间缺少了绅士的缓冲作用而直接对立,国家与社会也直接地对立起来。

综上所述,在帝国时代,国家与社会关系的调整离不开官僚制度的运作以及官僚士大夫阶层的活动与其内部的协调。官僚制度作为一种轴心性的制度,支撑了帝国社会政治生活的有序的运行。

本章小结

在本章,我们关注的问题是帝国政治生活动态的运作。帝国政治社会的研究必然要涉及政府对于社会的控制与管理的问题。笔者主要引入

^{①②} 参见杜赞奇:《文化、权力国家》,江苏人民出版社2003年版,第2、3章。

了治理的概念,并在最为一般的意义上对帝国的治理问题进行了粗浅的讨论。首先我们讨论的是官僚制度的运作与官僚阶层的活动对帝国主要的社会阶层的形成以及其间相互关系调整的影响,进而指出官僚制度在帝国社会的重要作用以及官僚阶层作为帝国社会中坚阶层的重要地位。接下来,我们主要分析了帝国两个层次上的统治与治理过程,即官府统治与有限的乡村自治。在这个过程中,我们着重讨论了帝国官府治理所面临的主要困境,为帝国有限的乡村治理的出现作好了铺垫。在介绍帝国乡村自治的过程中,主要讨论了协商政治的传统,以及其实现的具体方式。又通过分析协商政治过程中出现的官绅博弈的问题引出了有关帝国时代国家与社会关系问题的讨论。在这个问题的讨论中,我们首先简单地了解了有关帝国国家、社会发展演变的历史逻辑,然后对两者关系的调整进行了讨论。我们将帝国的历史一分为二,将秦汉隋唐间的国家与社会的关系描述为国家对社会的全面控制,将宋以后的国家与社会的关系描述为“内嵌式”的国家与社会关系,并分析了两者形成的原因以及互相转化的条件。总之,本章从制度与人的角度切入,引入治理概念要说明的问题是:官僚制度的运作和官僚阶层的活动调整与规范了帝国时代的国家与社会关系,并支撑了帝国政治生活的有序运作。从这个方面,我们可以看出官僚制度的显著的轴心性作用,再次强调了官僚制度是支持帝国政治体系运作的轴心制度。

中国古代官僚制度与帝国政治体系的变迁

在前面的章节中,笔者分三个角度集中地讨论了中国古代官僚制度对于帝国政治体系的支撑作用。这主要是提供分析官僚制度是如何在自身的发展过程中不断地满足帝国政治体系存续所需要的各种条件的。而本书的第二章主要从历史的角度阐述了官僚制度与帝国政治体系密切的关系。本章的论述仍然需要借助历史制度主义有关制度变迁的理论来动态地分析中国古代官僚制度自身的各种变迁是如何引发帝国体系的各种变迁的。最后通过分析官僚制度变迁中产生的制度断裂与转型的失败而引发帝国政治体系的整体性变迁,来展现作为轴心制度的官僚制度与帝国政治体系这种“生死与共”的关系。当然,这仅仅是一个方面,如果我们从帝国的政治体系入手来分析,政治体系变迁需要的条件如何通过官僚制度的运行得到实现的问题也是有意义的。鉴于笔者能力的限制,有关这一问题在本章不作详细的讨论,本章主要关注的还是由官僚制度变迁引发的政治体系的变迁。

第一节 官僚制度的功能变迁与帝国政治体系的调适性变迁、边缘性变迁

一、官僚制度的功能变迁

历史制度主义认为一种政治制度在被设计出来后,随即就会进入一

个正常的路径依赖时期,这个时期被称为“正常时期”。在这个时期内,制度与环境之间,制度体系内部的各项制度之间和利益冲突的各方之间,在现存制度下都保持着某种平衡。但是,任何一种制度在设计之时,由于政治家的认识范围以及时间、视域的限制,都有可能存在着一些没有被完全解决的问题,任何制度在设计之时都可能存在一些“负功能”的要素在内,一些没有能被预测到的问题可能会在将来制度运作的过程中产生非预期的后果,这些后果虽然不一定造成制度的断裂,但是却可以改变制度的功能与作用。因此,我们在考察制度功能变迁的时候不能不注意一种制度在运作过程中发生的磨损与病变的现象。

1. 官僚制度的异化与病变

(1) 官僚制度的异化

如前文所述,最初官僚制度在设立的过程中其目的仅仅是为了支持王权的集中与限制贵族的力量,因此早期的官僚制度强调的是工具性。这在战国与秦的官僚制度上表现得十分明确。后来,官僚制度在逐渐地成为支撑政治体系的重要制度的过程中不断地发展了自身的政治功能。如,随着大批儒生加入官僚阶层,官僚制度的精神发生了转变,由原来的单一的理性化的官僚制度转变为以德行为主、理性为辅的官僚制度。但是,官僚制度在运作过程中也出现了所谓的异化效应。这种异化效应的表现便是官僚的贵族化。这也是官僚制度的裂口效应发展的结果。异化的官僚制度对皇权产生了威胁,因此在其制度发生断裂后,在官僚制度重建的过程中,官僚制度以一种新的组织方式重新出现,这就是文官制度。文官制度的建立虽然解决了旧有官僚制度的异化现象,但是新的异化现象又产生了。这主要是文官集团对帝国政治的全面把持与控制造成的对君主权力的限制。即文官若以个人或小群体出现都无法对抗皇权,但是全体文官的联合对抗却是皇帝都无能为力的。前文中,我们曾经谈到孔飞力对于这个问题的研究。他认为文官群体垄断了国家的信息传递系统,皇帝对于外界信息的获取是有限的,而文官们便可以利用这种信息不对称的优势来对抗皇帝。这样,一方面官僚制度与官僚阶层是皇帝实现统治的工具,离开了官僚制度,君主将一无是处;另一方面,它们又是一种智能的,具有独立意识、利益的难以驾驭的工具,这种工具有时候甚至还会限制工具使用者的行动。因此,从这个意义上,孔飞力将中国的君主制

度称为官僚君主制。^①官僚制度的这种裂口效应使得官僚制度的运作产生的异化现象逐渐地改变了官僚制度的政治功能,官僚制度不再单一地作为统治的载体与工具,而开始为官僚阶层自谋福利。即官僚制度的运作不再是为了维护公共权力的运作的有效性与社会公共生活秩序的维护以及公共利益的实现,而是成为官僚阶层牟取本阶层利益的工具;同时多数各种官职大多成为个体的官僚进行权力寻租即用权力交换个人利益的工具。在这种状态下,官僚制度便发生了病变。

(2) 官僚制度的磨损与病变

这里我们必须区别的是官僚制度的磨损与病变的不同的含义。制度的磨损主要是指:制度在设计之时,由于设计者的认识范围以及时间、视域的限制,使得制度可能存在着一些没有被完全解决的问题,而这些问题随着时间的推移与制度环境的不断变化在制度的运作过程中逐渐地显露出来,使得制度功能的发挥受到一定的影响。在汉代,察举制度的确立是在汉武帝时期。但是规定的察举的科目主要是“举孝廉”与“举茂才”,举荐的人数为每郡2人。但是,随着时间的推移,到东汉和帝永元年间,察举孝廉制度经过二百多年的实践,原来规定郡不分大小岁举孝廉2人的制度要求出现了问题。由于各郡国人口多少差距很大,大郡多至百万人以上,小郡仅万人,一律按每郡岁举2人的定数察举,事实上是不公平、不合理的。这种现象便是制度的磨损现象。可见,制度磨损的现象是客观的不可避免的。而制度的病变主要是指:一种制度的运作偏离了原意,其功能的改变是制度运作者主观意识的转变与客观制度环境共同作用的结果。如前面所说的官僚不再履行其作为公职人员为维护公共利益而行动的职能,转而成为为个人牟取私利的行动者的现象便是官僚制度病变的表现。但是,官僚制度的病变是由多种原因造成的,其表现也不仅仅是贪污腐败。具体来说,笔者认为,官僚制度的病变的表现有如下特点:

A. 早期病征:机构臃肿与行政效率递减

这种病征可以形象地概括为“肥胖症与动脉硬化”。其主要表现是官僚管理机构的迅速膨胀、官员数量的增多,进而造成机构臃肿、人浮于事、办公效率低下,制度运作成本不断上升。在帝国时代,历代王朝的官僚制

^① 参见孔飞力:《叫魂》,第九章、第十章。

度都患过这类疾病。^①以最为典型的明代为例：明太祖朱元璋建国时期，据黄仁宇的数据为 8 000 人^②，而实际上大约有 20 000 余人^③；到了其子永乐皇帝时期又多于朱元璋时期，所谓“太宗巡狩北京，两京并置官，用人益多，而得人益盛”^④。此后，历代都有增益，到了明朝中后期官员数量有十万之多。造成这种情况的原因主要有两点：一是国家性质机构的不断的设置与分化。以县级政府为例，在明初洪武时期，有 1 113 县；明代中叶嘉靖时期，有 1 134 县；明代末期天启时期，有 1 168 县。^⑤当然，这一数字变化不甚明显，但是仍然可以看到机构扩张的趋势。二是随着科举考试的不断进行产生了许多候补官僚，为了合理地解决有限的官缺与日益增加的“无限的”候补官僚的矛盾，不得不增设官职。如，在明代为了解决候补官员不断膨胀给官僚制度中铨选环节带来的巨大压力，政府采取了控制录取名额、入仕官员下岗、新科进士继续接受教育的方法。但是，还是不能有效地缓解这种压力。另一方面，除了正规的考选的途径之外，还有所谓的捐纳买官的途径，这无疑也增加了更多的压力。因此，在这种情况下，官僚制度的运作的效率逐渐地降低而成本随着官员数量的增加而增加。

B. 中晚期病征：组织机构腐败、失效与不可医治

这可以形象地概括为“抗药性与并发症”。其主要表现是：官僚阶层普遍的腐败。官僚的选拔、铨选以及官僚对于社会的治理，完全无法有序地进行。各级官吏大多中饱私囊，贪污腐化成风，官民矛盾尖锐，冲突不断。同时，最为可怕的症状也在出现，那便是所谓的抗药性。即官僚制度的路径依赖特征的变态的表现。本来，路径依赖是政治制度的重要特征之一，这种特性保证了制度的稳定性，但是这种特性所展现出来的集中的表现是：制度的运作产生出一套极其强大的自我保护与防御机制，使得任何对于制度的改革都成为不可能。这样制度便失去了所谓的自我调适功

① 据记载，汉武帝时代的官员的法定编制为 7 500 余人，到了唐代增加到 18 800 余人，宋代为 24 000 人，元代为 16 425 人。参见《续文献通考》卷 51。

② 黄仁宇：《万历十五年》，第 150 页。

③ 《明世宗实录》卷 102；《国榷》卷 54。

④ 马愉：《马学士集》卷 5，转引自钱茂伟：《国家、科举与社会》，北京图书馆出版社 2004 年版，第 64 页。

⑤ 参见钱茂伟：《国家、科举与社会》，第 66 页。

能而只能依靠制度运作带来的冲突的加剧来打破原有的制度框架而重新建立一套制度。而所谓的并发症指的是,以上多种病征同时并存,加之制度引发的冲突引发的制度环境的激烈的动荡,最终导致制度的断裂。历代王朝末年的农民起义与革命都是官僚制度的病变而引发的。还有一种情况是,外来势力的侵入导致制度的断裂。这主要是指异族的军事打击引起政权的覆灭而导致制度的断裂的情况,如元与清代的统治的建立。

官僚制度病变形成的原因主要是由官僚制度的异化造成的,当然对官僚制度磨损的忽视也可能引发官僚制度的病变。总之,官僚制度的病变改变了官僚制度的功能,使得官僚制度的运作偏离了原有的意图而引发更为激烈的冲突,最终导致制度的断裂与制度的变迁。

2. 官僚制度的自我调适功能

(1) 官僚制度自我调适功能的动力与目标

尽管官僚制度的运作会产生制度的磨损与病变,但是官僚制度本身却具有一定的自我调适的功能。这是因为,历史制度主义认为任何一种制度都与利益联系在一起。一种制度一经形成,在其制度框架下,便会产生获利多的一部分人与获利较少的另一部分人。当制度在正常期运作的时候,两者比较能够接受制度带来的这种利益分配机制,但是当制度的运作发生磨损或病变的时候就必然会产生利益分配上的问题,因此为了获得或保持自己的利益双方都有可能要求制度进行调适。这样制度调适的动力实际上便来自于制度规范下的利益冲突的调整。但是,制度的调适的目的仍然是为了维系利益的分配。对于冲突的双方而言,调适后的结构如果对于双方的利益都有所增益自然是最好的情况;如果调适后只有一方的利益得到了增加,而另一方的利益没有得到增加甚至发生减少,这便会加深两者的矛盾。还有一种情况是,双方都没有获得利益上的变化,甚至都发生了利益上的减少或使得第三方获益,那么这种调适是失败的。因此,制度的调适往往会倾向于获利较多的那部分人。

(2) 官僚制度自我调适功能的表现——官僚制度的内部改革

官僚制度的自我调适功能也需要遵循这一规则。对于制度磨损的情况而言,官僚制度一般会通过修订或补充原有的制度规范的方式进行调适。如在前文所举的汉代察举制度改革例子中,举孝廉制度的改革的原因在于变化的环境与增长的人口对该制度的公正性提出了挑战。为了

弥补这一漏洞,政府做出了如下改革:“凡口率之科,宜有阶品,蛮夷错杂,不得为数。自今郡国率二十万口岁举孝廉一人,四十万二人,六十万三人,八十万四人,百万五人,百二十万六人。不满二十万二岁一人,不满十万三岁一人。”^①显然这种比例名额的规定更科学,实际上体现了一种比例平等的精神。后来政府还进一步规范了参选人员的年龄。规定参选人员的年龄不得小于40岁。^②而对于官僚制度的病变而言,内部改革就变得比较困难了。如,针对官僚制度的“肥胖症”的改革必然要涉及裁员的问题,而在帝国时代官职不仅仅是一种职业,它还与个人及其家族的荣誉、利益以及命运都联系在一起,这样,裁员的改革必然面临巨大的阻力。还有,有关澄清吏治的改革往往也是困难重重。那么改革的阻力主要来自于哪里呢?历史制度主义认为制度变迁的阻力主要来源于制度的黏性。这种黏性理论认为:制度结构一旦建立起来之后,即使在社会经济力量持续演变的情况下,也非常难以改变。这首先是既定制度的确立意味着某种等级秩序的确立,同时也就为维持某一套制度的全体和个人设置了某些特权。在微观层面上,即使当组织存在的具体环境发生变迁的情况下,特定组织享有特权的个体也会固守和护卫他们的使命和责任;在宏观层面上,制度的变革也是在既定的组织安排和结构的框架之下进行的,新的改革无疑会受到旧有制度的形塑。而且,即使新的制度设计能够为大多数人带来好处,变革的成本和不确定性也会产生出反向的维护既存制度的动力。因此,即使在社会环境发生了巨大的改变的情况下,原有制度的演进也是非常缓慢的。并且制度改革要取得成功就不得不为新制度下的利益受损者提供更多的利益。这样制度的变动往往只会在剧烈变动时期发生,如战争时期。同时,也只有在这种时期旧的制度才比较容易崩溃,围绕着现代游戏规则展开的斗争才有可能真正出现。^③

因此,帝国官僚制度的内部改革尤其是涉及官僚制度病变的改革必定会遭遇巨大的阻力。同时,在改革的过程中,制度下行动者的行动往往对于改革的成败具有决定性的作用。我们如果仔细地审视帝国有关官僚

① 《后汉书·丁鸿传》。

② 《后汉书·左雄传》。

③ 何俊志:《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》,第175—176页。

制度的改革便会发现,帝国内部改革要取得成功就至少需要满足下面两个条件。第一,帝国官僚制度改革的成功有赖于行动者们的连续的行动。作为帝国的最高权威以及官僚制度的监控者,皇帝对于改革的推动与认可可是帝国官僚制度改革的重要条件。而官僚制度的运作者官僚阶层尤其是官僚阶层的领袖人物们往往是帝国官僚制度改革的实际操作者。两者的一致行动才有可能使得改革政策的推行取得效果。在中国传统社会,从战国时期的商鞅变法到清末新政,每一次改革的进行都得到了最高统治者的支持。但是,有许多改革却最终归于失败了。其中的原因很多,但是最为重要的是行动者的行动没有连续性。如宋代的王安石变法失败的直接原因就是由于皇帝的去世而导致支持的中断与王安石本人的下台。而商鞅变法的结果是成功的,尽管商鞅本人被杀但是他改革推行的政策被后来秦国的君主们所奉行。因此,为了避免这种“人亡政息”的现象,就需要强调行动者行动的连续性。第二,改革的成功有待于官僚阶层的支持。官僚阶层内部结构的一致性改革成功的重要条件。这是因为改革政策的推行需要官僚制度的运作者官僚来执行,如果各级官僚都严格地奉行上级的命令,那么这种改革的难度便会大大地降低。但是,事实上官僚不是机器人,他们也有私人的利益追求,如果通过改革能够使得他们获利,那么他们执行改革政策的行动自然变得积极起来。反之,如果改革会造成他们利益的流失,那么他们将拒绝执行改革的政令或想方设法地阻挠甚至破坏改革。这样,改革就无法达到协调利益冲突的目的,甚至引起更大规模的利益冲突。西汉末年王莽的改革,就是这样一个典型的事例。王莽的改革触动了官僚阶层的利益,于是在改革的过程中各级官僚对于改革政策的执行阳奉阴违,使得西汉末年的社会矛盾被彻底地激发出来并引发了“绿林”与“赤眉”的农民起义,王莽的新朝也被起义军消灭。同样,官僚阶层内部派系的矛盾也会葬送改革。如在王安石改革中,由于司马光等人的反对,司马光一派的官员对于改革不仅进行指责还处处拆台设置障碍,最终使得变法归于失败。可见,只有制度框架下的行动者们团结起来并连续行动,这种内部改革才能够取得成功。

由此可见,官僚制度内部的调适功能要发挥积极的作用是有条件的。在帝国时代,由于许多王朝末年行动者们行动的多元性与复杂性,再加上制度的路径依赖作用的发挥,使得改革的推行往往遭遇了巨大的阻力甚

至成为不可能的行为,这样官僚制度就失去了自身的调节功能,等待它的便只有“死亡”。

二、帝国政治体系的调适性变迁与边缘性变迁

1. 官僚制度与帝国政治体系的调适性变迁

(1) 官僚制度的病变引发政治体系存续的危机

在上一个问题中,我们讨论了官僚制度病变的问题。官僚制度病变就其病状而言可以分成早期病状与晚期病状,这些都是指官僚制度的功能发生了变化。而官僚制度发生病变的实质则在于官僚制度所承载的社会公共权力的运作过程发生了变异。在帝国时代,皇帝虽然是社会公共权力的代表,但是公共权力的具体的运作与实施主要依靠的是帝国的官僚制度。在前面几个章节的分析中我们可以知道,官僚制度不仅是公共权力运作的载体,通过官僚制度的运作,帝国政治体系存续所需要的各种资源也得以满足。因此官僚制度发生病变就会直接造成两个方面的不良后果:一是公共权力运作的失范;二是政治体系存续所需要的资源汲取渠道发生问题,也即政治体系无法正常地得到其运作与存续所需要的各种资源。就国家公共权力运作的失范而言,其主要的表现为:公共权力剥夺了社会成员应有的自由;公共权力限制了社会公共利益的增长;公共权力丧失了其应有的公共性成为牟取私利的工具;公共权力流失了其基础性资源。^①在帝国的官僚制度的病变中,最为典型的表现便是官僚的贪污腐败。这种行为不仅使得许多社会成员主要是农民的生存环境恶化,更激起了严重的官民冲突。而就帝国政治体系汲取资源的渠道发生问题而言,主要指的是官僚制度的病变使得政治体系通过官僚制度汲取其存续所需的各种资源的过程中无法有效地汲取到满足自身存续的资源。在这里,我们必须注意的是,在许多王朝的末期,国家通过官僚制度的运作对社会各种资源尤其是物质资源汲取的能力不但没有减弱反而有所增强。即官僚制度虽然发生了病变,但是没有使得官僚制度汲取社会物质资源的能力下降。问题是,从社会上汲取的物质资源都上缴国家用来维系帝国政治体系的存续了呢,还是归入了各级官吏的私人腰包?在许多王朝

^① 林尚立:《政治学原理》(内部讲义)第8章,未刊本。

的末年,官僚制度的病变使得大部分财富流向了官僚们私人的腰包,而国家的国库里的财富却无法满足政治体系存续的需要。这一点是显而易见的。如,在明朝末年,明王朝一方面要镇压内乱,即所谓以李自成为代表的中原五省流民的叛乱,另一方面还要应对来自于辽东后金政权的军事威胁。而明末官僚的腐败已经无法有效地得到治理,因此为了维系王朝的存续便不得不加大征收各种赋税的力度。所谓明末“三饷”征收的政策就是在这种背景下出台的。但问题是,由于各级官僚的腐败与贪污行为的影响,使得加收的赋税的大部分进入了官僚们私人的腰包,而只有少部分真正地用来维持王朝的存续。在这种情况下明廷便不得不继续加强赋税征收的力度,目的在于扩大收入维系战争需要的军费。农业社会有限的生存能力,无法满足日益增长的搜刮要求,于是百姓为了逃税而纷纷逃亡成为流民,流民便越剿越多,最终形成了恶性循环。^①而明王朝也在农民战争与异族政权的双重打击下灭亡了。

综上所述,由于官僚制度是社会公共权力运作的载体,同时还是帝国政治体系汲取其存续资源的主要工具,官僚制度的病变必然导致社会公共权力运作的失范以及帝国政治体系汲取存续资源的危机,进而引发帝国政治体系存续的危机。

(2) 官僚制度的改革与帝国政治体系的调适性变迁

因此,当官僚制度发生病变的时候,其内部的改革必然也会引发帝国政治体系的调适性变迁。所谓帝国政治体系的调适性变迁是指:“在历史官僚社会的政治体系的基本前提和制度之内达成某种调适而导致的变迁。这种类型的变迁,在很大程度上,是政治制度中的具体角色的确定、参与其中的各个群体的结构,以及在某种程度上,政治制度的某些具体规范和设置的变迁。这种类型的变迁并没有扩展到基本规范、象征和中央政治建制的活动层次上去。”^②在帝国时代,这种调适性的变迁往往体现为政治体系内部的各种改革的行为。当然,我们不能说帝国政治体系所有的变革都由官僚制度的磨损、异化或病变直接引起,但是帝国政治体系的改革必然会涉及官僚制度内部的改革。这在中国历史上各个王朝的著

① 参见《明史·食货志》。

② [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第317页。

名的改革中均有体现。对于官僚制度方面的改革主要涉及的是：官僚组织机构与人员的调整；选官制度的变革；官僚待遇的变革；官僚内部的纪律整饬与吏治的澄清等。通常，成功的有关官僚制度内部的变革，往往会推动帝国政治体系的调适性变迁的效果朝更好的方向发展。如通过调整官僚的组织机构淘汰冗员，同时加大对官僚行为的监督与整顿，往往会提高帝国官僚制度运作的效率，进而提高帝国政治体系汲取存续资源的能力。而相反的是，官僚制度改革的失败往往引起帝国政治体系调适性变迁的失败，转而发生帝国政治体系的边缘性变迁。

2. 官僚制度的死亡与帝国政治体系的边缘性变迁

官僚制度的变异引起的各种病变，在官僚制度自身调适无效的情况下必然恶化，其最为主要的表现便是在官僚制度下激发出更大的利益的冲突。在帝国时代就表现为官民矛盾的对立与激化。激化的结果便会引发农民起义，而政府在镇压农民起义的过程中由于地方政府军事势力的膨胀又会引发军阀割据的后果，这样帝国便会在农民起义或军阀割据乃至两者共同的打击下走向崩溃或解体。艾森斯塔得将政治体系的这种变迁称为边缘性变迁。他认为：“边缘性的变迁类型，其实例主要有起义和教派活动。它们表现了如下两种特征：其一，是它们的取向和象征总是对既存的政治制度及其基本前提持否定态度。其二，在很大程度上由于其政治上的精致表意能力和政治领导形式并不充分，所以它们不能够创造一种新的、有效的政治象征、组织和活动。”他同时认为政治体系的边缘性变迁与调适性变迁往往是联系在一起，甚至是重叠的。“在实际事例中，上述这些不同类型的变迁经常是彼此重叠的。例如，个人性与王朝性变迁的彼此重叠，以及王朝变迁和政体转型的彼此重叠。”此外，他还概括性地描述了官僚制度的病变带来政治体系边缘性变迁的过程。“历史官僚社会的政治体系的机构的功能受到了阻滞，其活动也受到了破坏。这些机构——不管是政治斗争机构还是官僚行政机构，已经不能为政权的功能有效地动员其所必需的资源了。而且在另一方面，它们也不能有效地控制不同群体之间以及它们与政权之间的相互关系了。所有这些过程，都在促使政权与主要社会领域的相互关系发生变迁。”^①因此，这种边缘

^① [以色列]S. N. 艾森斯塔得：《帝国的政治体系》，第317页。

性变迁的结果便是所谓的改朝换代,而新王朝的诞生依然遵循着旧王朝的主要政治制度,政治体系在经过短暂的解体后很快按照旧有的原则重新聚合起来在社会生活中继续发挥作用。

在中国传统社会,这种王朝更迭而政治体系性质不改变的现象被称为政治循环现象。其最为重要的特点便是国家机器的周期性重建。对于产生这种现象的原因是学术界讨论的热点问题。其中具有代表性的有“超稳定结构说”和“社会条件说”。超稳定结构理论是我国学者金观涛与刘青峰提出的。他们在其著作《兴盛与危机——论中国封建社会的超稳定结构》一书中,从社会学研究的系统论出发,论证了中国传统社会这种超稳定特性的产生。在解释中国王朝更迭而政体不变的现象时,他们认为:在中国传统社会存在两块重要的修复模板,一是宗法同构体,二是一体化的儒家国家学说。在社会发生的大动乱会将所谓的无组织的力量扫除,只要这两块复制模板存在,便可以复制出原有的政治、经济与意识形态结构,于是新王朝的建立与旧王朝的灭亡就变成了简单的王朝的更替而其实质是相同的。^①而艾森斯塔得则从历史官僚帝国政治体系存续的社会条件出发来解释这种边缘性变迁。他认为中国社会政治结构的稳定性受到了诸如地理条件、技术水平、占主导地位的文化取向以及士人(官僚士大夫)阶层所发挥的重要作用等因素的影响,尤其强调了官僚制度的运作与官僚士大夫阶层的作用。他说:“通过几种机制,这种调适发挥了作用。它们都与社会的基本价值取向、与士人和官僚的结构及活动相关。其中最为重要的机制如下:①把不同群体的某些成员吸收到士人阶层和官僚机构之中;②在制订政策则考虑这些群体的利益,例如在经济领域和身份领域中认可一些自由;③促进它们的利益,例如促进文化价值的传播或贸易关系的发展;④提供足够的设施和服务,由此而保证它们与国家框架的维持不断保持一致。”^②而笔者则从轴心制度与政治体系的关系来解释这种现象。在前面章节的分析的过程中,笔者曾经谈到了所谓制度的内化的现象,并认为制度内化的最为直接的后果便是在人们进行制度选

① 参见金观涛,刘青峰:《兴盛与危机——论中国封建社会的超稳定结构》,湖南人民出版社 1984 年版;《在历史的表象背后》,四川人民出版社 1983 年版,第 4 章。

② [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第 335—341 页。

择的过程中对制度产生的一种优先选择的依赖的特性。轴心制度由于有效地支撑了政治体系的存续,因此在面临制度选择的过程中轴心制度往往会成为人们优选的制度。除此之外,轴心制度由于得到了社会各个阶层以及社会绝大多数社会成员的广泛而普遍的认同,具有高度的合法性,因此也会被优先进行选择。这样,只要轴心制度继续存在并且在实际中发挥着作用,在制度选择的过程中便会重新地恢复起来。同时,在客观上,由于政治体系的存续需要轴心制度的支撑,那么要重建这种政治体系必然要重建支撑这种政治体系存续的轴心制度。因此,对于中国历史上频繁出现的王朝更替的现象便可以做出如下的解释:

首先,既存的官僚制度在运作的过程中发生变异与病变,并且对于内部的调适性的改革进行抵制而失去了自我更新与救治的机会,于是病变的加深必然引发官民之间的对立与冲突。于是在冲突中官僚的一方依靠既存的组织与制度的运作对民众一方进行镇压;而民众一方也按照既存制度的规则与组织方式重新组织起来与原有的制度进行对抗。如,在起义的过程中,农民军也仿造朝廷的制度组织起来设立官职、建立科层制的官僚机构与军事组织和原有的官僚机构与军事力量进行角逐与对抗。典型的如元末的农民起义,各个势力纷纷称王,朱元璋在称帝之后明王朝还没有打败蒙元王朝。于是,旧有制度的组织、规则、精神实际上在对抗的双方都得到了保留。这样无论哪一方胜利,官僚制度都将继续发挥着作用。而官僚制度又是维系帝国政治体系存续的轴心性的制度,官僚制度的保留必然会推动新帝国的建立与运作。于是王朝进行了更替,江山改变了姓氏,而官僚制度还是那种官僚制度,只不过为了吸取前朝灭亡的教训而主动地进行一些调适性的改革罢了。但是,我们也不能忽视这种冲突的作用,正是由于这种激烈的冲突打碎了旧有的病入膏肓的制度而使得新的制度得以确立,尽管新旧制度的类型与实质都是相同的。这也是历史制度主义关注历史发展的重要理论特点。尽管制度一样,但是由于历史的时空的差异使得制度所发挥的功能完全不同。在中国历史上还有一类情况需要进行说明,那就是异族的军事打击引发的官僚制度的覆灭与帝国的灭亡。在这种情况下,许多异族政权多是已经仿效汉族政权建立了官僚制度。这是由于官僚制度一经确立便产生了极大的学习效应,官僚制度伴随着中原文明的传播而为许多异族政权所接受。即使有些异

族政权的官僚制度并不发达甚至还保留了浓厚的贵族组织的传统,但是随着军事占领的结束,为了适应新的帝国政治体系的存续以及对中国社会进行全面的统治,他们都不得不依据汉族政权发达的官僚制度对自己的官僚制度进行适当的调整与变革。如,在中国历史上与北宋并存的异族政权主要有辽、金、西夏、吐蕃、大理等,其中辽、金、西夏政权的官僚制度比较发达。在金灭亡北宋后,其官僚制度也得到了进一步的发展。蒙元在灭南宋前就已经仿造南宋建立了比较粗糙的官僚制度,在灭亡南宋后也逐渐地进行了官僚制度的改革与调整,如施行科举考试选官制度。做得最好的要属清政权了。在清入关前就建立了比较发达的文官制度,在入关后及时地施行了科举考试制度,其官僚制度几乎完全地继承了明代的官僚制度,只是在其之上进行了改动,如用满人官僚压制汉人官僚等。无论怎样,在异族政权对于汉族政权的征服的过程中,他们消灭的只是一姓家族的政权而不是官僚制度,更不是帝国式的政治体系。因为异族政权并不是政治制度真空的政权,其在征服完成前所施行的政治制度也是官僚制度,只不过从发达的程度而言稍逊一筹。

总之,作为轴心制度的传统官僚制度通过其强大的路径依赖效应、内化效应与学习效应的共同作用,在中国数千年的历史上无论是在其内部冲突的过程中,还是在与外部政权的冲突过程中都得到了一定的保存,并得以复苏,进而继续支撑了帝国政治体系的存续。因此在中国历史上便出现了帝国政治体系周期性毁灭(崩溃或解体)与重建的边缘性变迁现象。然而,这种循环式的调适性变迁与整体性变迁并没有无限地延续下去。到了清代晚期,由于西方文明的入侵,官僚制度受到了前所未有的冲击并发生了断裂,于是帝国的政治体系也开始走向彻底的毁灭,发生了整体性的变迁。

第二节 官僚制度的断裂与帝国 政治体系的整体性变迁

一、帝国官僚制度断裂的原因分析

1. 新观念、新文明的冲击与挑战

历史制度主义认为,制度的演进也是制度变迁的一种类型,而引发制

度演进的主要原因有两个：一是制度设计之初存在的一些漏洞随着时间的推移逐渐地显现出来进而需要修补，即前文所说的制度的磨损与修补现象；二是新信息与新观念的输入引起的制度的演进。这些新的观念与信息一旦被某一制度结构之下的成员接受之后，就会在既定的制度结构下产生出在原有制度框架下不可能产生的某种新的政策，而在这些新政策的凝固及其与旧制度的相互作用过程中，也有可能导致原有制度的某些改变。^①其实，就官僚制度本身而言，前文中所提到的对制度磨损问题的处理与官僚制度内部的调适现象都是官僚制度演进的表现，在这个过程中成功的改革会使得官僚制度逐渐地完善起来，而失败的改革往往会引发进一步的冲突而导致制度的更替。这种更替可以是完全不同性质的新旧制度的更替也可以是原有类型制度的重建性质的更替。然而，历史制度主义认为这种不同类型的制度更替便形成了制度变迁的又一种类型，即制度的断裂。历史制度主义认为导致制度剧烈变迁的最大因素就是社会经济环境的剧烈变化引出了巨大的新冲突，原有的制度又在路径依赖的作用下进入闭锁状态失去调适功能而不可能容纳这种冲突的时候，就会导致原有的制度出现断裂。^②对于政治制度而言，这一理论同样适用。在某一特定的历史时期内，作为政治制度群体中居于主导性地位的轴心制度在遇到外来新观念与新力量的冲击与挑战的时候，如果不能及时地化解或容纳由这种新力量引发的新冲突并保持其原有功能正常的发挥，那么就会导致轴心制度的断裂，进而引发轴心制度所支撑的政治体系的崩溃与转型，即政治体系的一种整体性的变迁。

在帝国时代，传统官僚制度的成长曾经遭受了多次的冲击，这种冲击既有来自于内部社会阶层的冲击如儒生阶层的冲击，又有来自于外部的冲击如北方少数民族政权的军事打击，但是官僚制度都通过其内部的顽强的路径依赖特性与调适作用得到了保留。尽管经历了多次的政权更迭、王朝更替，但是官僚制度始终被沿袭下来并逐渐地得到发展。但是，这种情况在清朝末年发生了根本性的转变，随着鸦片战争的开始，中华帝国的大门被西方新兴的资本主义民族国家的坚船利炮打开，现代化的经

① 何俊志：《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》，第251页。

② 同上书，第253页。

济形态、政治制度与社会文化源源不断地输入古老的中国传统社会。其中,自由主义市场经济冲击了中国传统社会的自给自足的小农经济,使得帝国政治体系赖以生存的经济基础遭到了逐步的冲击与缓慢的解体。而西方资本主义民主国家的军事打击又逐渐地使得帝国的中央权威遭到不断的降低。同时,西方的民主与科学的先进的思想也冲击着中国传统官僚士大夫的头脑。所有这些方面的挑战还不断地随着西方殖民者对传统中国侵略程度的加深而升级,进而西方文明冲击不断地增强引发了中国传统社会内部多次大规模的冲突,如太平天国起义、捻军起义、义和团运动等。而传统的官僚制度与官僚阶层在面对这种由西方文明的入侵引发的民族危机与现代化的挑战的过程中,为了平息由西方文明引发的内部剧烈的动荡与冲突也采取了一系列的措施。这些措施首先表现在新政策的出台,如开展洋务运动;其次则表现在对于官僚制度与政治体系的基本组织与结构进行调整,如设置总理衙门,开展变法运动等;最后,进行了制度与政治体系上的大幅度的改革,如废除科举制度兴建新式学校,中央进行预备立宪,地方设立谘议局等。但是,这些措施的施行都一一失败了,传统的官僚制度也最终走到了命运之路的尽头而瓦解,进而引发了历史官僚帝国政治体系的崩溃与转型。

2. 官僚制度的整合危机——过度整合还是无力整合

那么是什么原因导致这些试图化解冲突与矛盾的变革失败了呢?笔者认为其原因主要在于中国古代官僚制度的整合危机。在前面章节的论述中,我们详细地讨论了官僚制度对于帝国传统社会的政治整合与文化整合的重要作用,然而在西方文明的入侵下,官僚制度的这两个方面的整合作用不断地降低。

首先,就帝国社会的政治利益整合而言,官僚制度整合帝国政治利益的主要方式是通过建立一个统一的政治框架将不同的政治集团与政治势力纳入其中进行利益整合。而面对西方资本主义民族国家政治势力的入侵,帝国的官僚制度无法将其纳入其制度框架之内。不仅无法吸纳西方政治势力,官僚制度的运作反而还受到西方政治力量的干预与影响。这表现在:第一,西方列强通过军事侵略迫使清政府签订了一系列的不平等条约,这些条约规定清政府或割地赔款或开埠通商,或出让各种资源的开采权或承认种种其他特权,这都极大地侵犯了帝国的主权,使得帝国的中

央权威受到了打击而逐渐地降低。第二,西方势力通过在中国划分势力范围对中国的地方进行渗透而使得一些地方政府的实力得到提升,从而可以对中央的政令采取一定的抵制措施。如义和团运动后期,清政府颁布了与 11 国列强同时开战的上谕,但东南各省就没有奉行这项命令,反而与西方列强签署了互保条约,这就是中国近代历史上著名的“东南互保运动”。这项运动足以证明清末地方政府实力的强大,甚至可以对抗中央权威。这样,地方政权实力的上升也说明了中央权威的衰落。第三,西方列强的势力甚至直接影响到帝国官僚制度的运作与帝国官僚的处理。鸦片战争后,不少洋人进入中国官僚机构担任官职。著名的如英国人赫德曾经担任清政府的总税务司长官达数十年之久。同时,列强还粗暴地干预官僚制度内部事务而要清政府按照他们的要求处置官员。如,在天津教会案中,由于地方官员支持了地方民众的反洋运动,在清政府与列强谈判的过程中,列强竟然提出要求惩办支持民众运动的官员。又比如,义和团运动后签订的《辛丑条约》中就明确要求清政府处置一大批反对洋人支持义和团运动的中国官员。西方政治势力的这些活动不但不能融入传统的官僚制度所通过的政治框架,还在一定程度上破坏了官僚制度的这种政治整合框架与能力,如对中央权威的破坏以及对官僚内部事务的干预等。这样在清末,传统官僚制度对于帝国内部与外部的政治利益整合的能力逐渐地减弱了。

其次,就传统官僚制度对传统社会文化整合而言,西方文明的冲击也使得官僚制度的这种文化整合功能的力量减弱。这主要表现在:第一,西方文明的冲击动摇了儒家学说的统治地位,而儒家思想体系无法与西方文明体系进行有机的融合。在前面的章节中,我们介绍了中国传统社会各种意识形态融合的历史过程,如儒法合流、三教合流,儒家学说以其强大的包容能力完成与其他意识形态的交融,但是面对西方的民主思想,儒家文化却无法与其进行交融。儒家文化强调个人的道德修养及其对“天地君亲师”社会等级秩序的遵从;而西方民主思想所强调的是人生而平等、天赋人权,个人权利与利益的实现。儒家学说推崇的是贤明的君主的统治,因为君主的权威来自于上天的授予,人是不能逆天而行的;而西方民主思想强调的是国家的权力来源于人民的授予与社会的契约。这些思想表现出的强烈的对立使得儒家文化无法与西方文化进行融合。第二,

接受传统儒家文化教育的士大夫们没有能力应对西方的挑战,即儒家教育培养的人才无法应对民族危机与西方现代化的挑战。这是由于现代化的传播不仅仅是一种技术、经济形态以及政治制度的传播,它还是一种意识形态的传播;现代化意识形态的内涵极其丰富,包含了经济自由、民族独立、民主人权等诸多思想潮流,这些潮流深刻地影响了生活在孔孟礼治世界中的中国士大夫。中国的士大夫从来认为儒家思想与官僚制度具有高度的优越性,多少强悍的游牧民族都拜倒在这套制度体系与思想体系脚下,西方文明也不例外,因此他们喊出了“中学为体,西学为用”的口号来对待西方文明。通过洋务运动,在中国传统官僚的努力下,中国也建设了一批现代化的工厂与企业,引进了西方的技术文明,也拥有了部分西方先进的武器,如李鸿章建立的北洋水师也曾经在世界军事力量上排名第七,但是他们仍然无法应对西方的挑战。甲午战争的失败宣布了洋务运动的失败,也宣布了这种“中学为体,西学为用”的对待西方文明的挑战采取的革新方式的失败。马克思曾经深刻地分析了波斯军队在采用了欧洲军事组织与装备后在对英国的战争中仍然失败的原因。他说:“问题是:把新的军队按欧洲方式来加以划分、装备和教练,还远不能算是完成了把欧洲的军事制度引用于落后民族的工作。这只是第一步。采用某种欧洲军队的操典,也是不够的;欧洲式的操典不能保证培养出欧洲式的纪律,就如同欧洲式的教练规则本身不能产生欧洲式的战术和战略一样。主要的问题,同时也是主要的困难就在于:需要造就一大批按照欧洲的现代方式培养出来的、在军事上完全摆脱了旧的民族偏见和习惯的、并能使新部队振作精神的军官和士官。这一切需要很长的时间,而且一定还会遇到东方人的愚昧、急躁、偏见以及东方宫廷所固有的宠辱无常等方面的最顽强的抵抗。”^①可见,应对西方挑战关键需要一批系统接受过现代化教育的人才,而不仅仅在于在形式上学习西方的技术或使用西方的军事装备与组织形态。因此,传统的儒家教育已经无法培养出这种现代化的人才,儒家学说的文化整合作用被大大地削弱了。

综上所述,西方文明的冲击对官僚制度产生了巨大的影响,削弱了其整合作用,进而也影响了帝国政治体系的稳定存续,甚至对这个传统社会

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷,第18页。

产生了全面的影响。马克思评述说：“中国在 1840 年战争失败后被迫付给英国的赔款，大量的非生产性的鸦片消费，鸦片贸易所引起的金银外流，外国竞争对本国生产的破坏，国家行政机关的腐化，这一切就造成了两个后果：旧税捐更重更难负担，此外又加上了新税捐……所有这些破坏性因素，都同时影响着中国的财政、社会风尚、工业和政治结构，而到 1840 年就在英国大炮的轰击之下得到了充分的发展；英国的大炮破坏了中国皇帝的威权，迫使天朝帝国与地上的世界接触。与外界完全隔绝曾是保存旧中国的首要条件，而当这种隔绝状态在英国的努力之下被暴力所打破的时候，接踵而来的必然是解体的过程，正如小心保存在密闭棺木里的木乃伊一接触新鲜空气便必然要解体一样。”^①

如果我们仔细地分析一下官僚制度的整合危机，就会发现这种危机的主要表现是，官僚制度面对西方文明的挑战无力整合西方文明中的各种政治、文化力量，反而受到其冲击与影响而降低了原有的整合能力，可以说是一种无力整合的状态。但是造成这种无力整合状态的原因是什么呢？除了西方文明的异质性之外，主要是由于帝国传统官僚制度对于社会各个方面资源的过度整合的原因。萧功秦教授在其《从科举制度的废除看近代以来的文化断裂》一文中详细地分析了官僚制度体系中的关键制度——科举制度在传统社会所发挥的政治、文化与社会层面的强大的整合作用，并指出：“科举制度在中国历史上承负着整合传统社会生活并维系社会内部的文化生态平衡的功能。它对传统中国的政治、文化、思想、教育、经济与社会生活的运行均起到枢纽与调节作用。”同时还分析了科举制度废除后给中国社会带来的巨大的动荡与影响。这些都说明，官僚制度通过数千年的运作已经牢牢地将中国传统社会中的各种要素有机地整合在一起，再加上其制度本身所具有的强大的路径依赖的特性，使得被整合进入制度体系的各种社会要素在面临危机的时候很难被及时地释放出来进行调整变革以应对挑战。官僚制度与帝国教育体系的重合使得帝国无法及时地培养出大批的现代化人才来应对西方的挑战。中国的士大夫们也很难在短时期内迅速地转变思想来接受西方的文明。这种由官僚制度带来的过度整合的后果也使得官僚制度难以通过自身的调适来

^① 《马克思恩格斯选集》第 2 卷，第 3 页。

应对西方的挑战。

这样,官僚制度在进行自我调适无法取得积极的效果时,其制度开始发生断裂,进而引发了帝国政治体系的整体性变迁。

二、官僚制度的断裂与帝国政治体系的整体性变迁

1. 官僚制度调适与演进失败的后果——官僚制度的断裂

那么,在清朝末年官僚制度又是如何进行裂变的呢?在这一过程中主要有两个特点:一是中央权威不断地被削弱;二是官僚制度本身的病变不断加深同时受到了外来文明的不断干扰与打击。其过程主要如下:自1840年鸦片战争以来,随着西方文明的入侵,官僚制度的运作日益受到新力量的挑战,加上清末的官僚制度在运作过程中已经逐渐地发生异化与病变,官僚群体的腐败日益严重,进而在官僚制度的框架下引发了新一轮的剧烈冲突。这种冲突首先表现为农民的反抗活动。其实,在鸦片战争后的十年中,清政府如果能够主动地推进改革还是可以在原有的官僚制度下逐渐地化解或降低由西方文明引发的冲突的后果,但是事实上,在战争过后,官僚制度依然继续病变下去,政府没有采取任何的对于制度的调适性的改革,于是在1851年爆发了中国历史上规模浩大的太平天国起义。起义军迅速地发展壮大起来并很快占领了南部中国的大部分领土并在南京建立了自己的政权,公然地与清政府以及列强对抗。马克思曾经热情地赞扬了这场革命,他说:“有一点是毫无疑义的,那就是古老中国的末日正在迅速到来。国内战争已使帝国的南方与北方分立,而太平天国的天王在南京似乎不会受到清廷军队的危害(如果不受自己人阴谋危害的话),正如同清帝在北京不会受到起义者的危害一样……中国的南方人在反对外国人的斗争中所表现的那种狂热态度本身,显然表明他们已觉悟到古老的中国遇到极大的危险;过不了多少年,我们就会看到世界上最古老的帝国作垂死的挣扎,同时我们也会看到整个亚洲新纪元的曙光。”^①在这种情况下,清政府的八旗部队与绿营部队在起义军的面前不堪一击,为了维系政治体系的存续中央不得不主动地向地方下放军事权力与部分财政、行政权力,命令地方官员与绅士在有条件的情况下设立地

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷,第21—22页。

方武装——团练,对抗太平军的进攻。在这种情况下,中国的官僚士大夫阶层内的一些精英开始为挽救帝国存续的危机进行努力,一批汉族官僚或依靠地方绅士的支持或与外国人合作,纷纷建立了强大的地方性的武装,著名的如曾国藩、李鸿章、左宗棠、骆秉章、胡林翼等。在太平天国政权发生内讧后,很快被清政府组织的地方武装所镇压。在镇压太平军的过程中许多实力派地方官僚乘机壮大了自己的实力,同时清政府也着手开始进行一种目的在于增强国家的力量的调适性的变革。变革首先通过辛酉政变拉开序幕,一大批洋务派官僚开始运用西方的技术设立军事企业发展现代工业,一时间清政府在表面上呈现出一派欣欣向荣之气象,其自称为“同治中兴”。然而,正如马克思所说的那样,单纯地依靠西方的技术是无法有效地应对西方的挑战的,关键是需要培养一大批现代化的人才。因此,甲午战争的失败打破了洋务派官僚“中体西学”的改革方略,同时还加深了中国的民族危机。此时,以康有为、梁启超为首的一批接受过一些西方思想的读书人为了挽救民族危亡上书光绪皇帝,建议开展资本主义维新变法运动,力图从制度层面对政治体系进行改革。但是,我们在前文中曾经说过,对于旧有制度的变革具有相当大的阻力,新的变革必须保证旧有利益集团的利益,而维新派的种种失误使得他们放弃了通过官僚制度内部的各种力量进行改革的机会,最终导致了失败。^①然而,为了维系政治体系的存续这种改革就必须推行,于是便开始了所谓清末新政的改革。清末新政的改革废止了传统官僚制度中最为关键的制度——科举选官制度,从此官员的选拔完全由学校承担,这一改革本意是为了培养一批接受过现代化教育的人才来应对西方的挑战,谁知科举制的废除无异于摘除了传统官僚制度的心肝,导致了传统官僚制度的断裂,进而引发了帝国政治体系的整体性变迁。

2. 帝国政治体系的整体性变迁

所谓政治体系的整体性变迁是指,那些导致了政体转型的变迁。这种变迁无法由既存的政治制度、合法性和象征的框架加以调适。这种政治制度的“整体性的”或“不可调适性的”变迁过程的特点,不仅在于不同

^① 参见萧功秦:《戊戌变法与早期政治激进主义的文化根源》,载《萧功秦集》,黑龙江教育出版社 1995 年版;《危机中的变革》,上海三联书店 1999 年版,第 3—6 章。

角色和群体的变迁,而且也在于政治体系的基本规范、象征和价值取向的变迁。在这种变迁之中,脱节的群体无法在现存政治体系的基本规范框架之内再度得到调适。代之而起的,是新的政治规范、框架和象征的衍生;并且,政治象征和意识形态的连续性被打破了。这种破裂,总是表现在对政治秩序的不稳定性和不充分性的认识之中。^①

因此帝国政治体系的整体性变迁实际上是指帝国政治体系的崩溃与现代化的政治体系的重建的过程。这里我们主要讨论的是帝国政治体系崩溃的过程。在中国的传统社会,在改朝换代的历史进程中,帝国政治体系的崩溃主要是由官僚制度的病变引发的激烈的内部冲突或外来的军事打击所引起的。如前文所述,在这一过程中传统官僚制度得到了保留与延续。而在清末,这种情况发生了变化,官僚制度不再被保存下来反而被废止了。这种废止主要体现在对官僚制度体系内最为关键的科举选官制度的废止。为什么要废除科举考试制度呢?其主要原因在于,科举考试制度无法选拔出能够应付西方挑战的人才。这主要是说在清末,科举考试的内容主要是过于刻板的八股文,这种格式化的文章着重考察的是词藻、赋诗、字体等方面的内容,虽然也能选拔出一些智力较高的人才,但是考试忽略了对儒学经义的考察,其结果日益趋向于空洞的形式,言不及义。这样,“科举制度的这一变化影响了绅士的素质。这一制度的思想基础被人忽略了。灌输儒学原则的最初意图不复明确地体现,政府正失去对绅士素质的控制,犹如因学额制度和捐纳制度崩裂,政府正失去对绅士的数量控制一样”^②。在西方文明入侵后,这种空洞的儒学考试也着实无法为国家选出能够应对西方挑战的人才。同时,这种考试还束缚了中国知识分子的思想。梁启超曾经以如下比喻形容科举考试对知识分子的束缚作用,他说:“譬之居室,虑其僮仆窃其宝货,束而缚之,置被严室,加扃镭焉,则可以高枕而卧,无捐其秋毫矣。独惜强寇忽至,入门无门,入闺无闺,悉索所有,席卷而行。而受缚之人,徒相对咋舌,见其主之难,而无以为救也。”^③而实际上运用考试选拔社会精英加入国家行政管理体制是正

① [以色列]S. N. 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,第317页。

② 张仲礼:《中国绅士》,第222页。

③ 梁启超:《饮冰室合集》文集1《变法通议》。

确的,这也是中国传统官僚制度的考选思想与制度传播到西方并在其影响之下而建立现代官僚制度的重要原因,关键在于考试的内容,但是在中国传统社会改革考试内容不是一件容易的事情。在前文的论述中可以知道,将儒家思想作为考试内容加以执行的目的主要在于推广儒学意识形态,如果在考试中取消了儒家思想,那么其必然造成儒学意识形态的推广的断裂。原因很简单,既然学习儒家思想不能做官了,那么还为什么要学习它呢?但是儒学意识形态通过数千年的发展与推行已经根深蒂固地扎根于中国传统社会了,并且广大的官僚士大夫阶层是这种意识形态的最为重要的支持者,取消儒学考试便会伤害天下读书人的感情,并且截断了他们依靠学习这套思想而换取官位的改变自身地位的路径。这样必然引发官僚制度作为轴心制度对政治、文化与社会领域内的整合危机。因此,在清末改革中,虽然对科举考试制度的废除其本意是好的,但是其后果是严重的。

1905年8月4日,皇帝颁布了一份具有重大历史意义的诏书宣布了科举制度的终结:

谕内阁:袁世凯等奏,请立停科举,以广学校,并妥筹办法一折。三代以前,选士皆由学校,而得人极盛,实我中国兴贤育才之隆轨。即东西洋各国富强之效,亦无不本于学堂。方今时局多艰,储材为急,朝廷以近日科举每习空文,屡降明诏,飭令各省督抚,广设学堂,将全国之人,咸趋实学,以备任使,用意至为深厚。前因管学大臣等议奏,已准将乡会试中额分三科递减。兹据该督等奏称,科举不停,民间相率观望。欲推广学堂,必先停科举等语,所陈不为未见。著即自丙午科为始,所有乡会试,一律停止。各省岁科考试,亦即停止。其以前举员生员,分别量予出路。及其余各条,均著照所请办理。总之学堂本古学校之制,其奖励出身,又与科举无异。历次定章,原以修身读经为本。各门科学,又皆切于实用。是在官绅申明宗旨,闻风兴起,多建学堂,普及教育。国家既获树人之益,即地方亦与有光荣。经此谕旨后,著学务大臣,迅速颁发各种教科书,以定指归而宏造就。并著责成各该督抚,实力通筹,严访府厅州县,赶紧于城乡各处,遍设蒙小学堂,慎择师资,广开民智。其各认真举办,随时考察,不得敷衍瞻徇,致滋流弊。务期敬德修业,体用兼赅,副朝廷劝学作人之至意。^①

^① 《清德宗实录》卷548。

在这份诏书中,讲明了废除科举的原因在于要兴办学校培养人才,同时断绝广大绅士借科举当官的侥幸心理。然而科举制度的废除造成了官僚制度的整合危机。萧功秦深刻地分析了科举制废除后带来的官僚制度的凝结机制的危机。他认为科举制的废除至少给中国社会带来了如下四点消极后果:第一,由于原有社会凝聚机制的急剧瓦解,社会成员从原有的生存结构中脱离出来,又无法被新的生存结构吸纳,从而迅速“游离化”。这种“游离化”社会群体,对清末民国初年的社会转型过程构成巨大的政治参与压力,并进而引发急剧的社会震荡。第二,由于科举制度的废止,进入新式学堂与出国留学便成为士民获取功名和社会地位的主要途径。然而,晚清的中国作为一个后进现代化的国家,其社会经济发展水平和文化发展程度,还远远无法提供足够的位置与就业机会,来吸纳纷至沓来的从新式学堂中毕业和留学归国的青年知识分子。这样,在科举废除之后,清末民初的各省都充满了大批因无法就业而对前途深感失望的青年知识分子。第三,由于科举制度是以儒家的政治标准和价值来选拔人才,凝聚人心和构成获取地位、名望和权力的基本途径的,从长远来看,科举制度的废止使国家丧失了维系儒家意识形态和儒家价值体系的正统地位的根本手段。这就导致中国历史上传统文化资源与新时代的价值之间的最重大的一次文化断裂。正是在这个意义上废止科举制度的1905年成为新旧中国的分水岭,它标志着一个时代的结束与另一个时代的开始。其划时代的重要性甚至超过辛亥革命。第四,在科举废止后,由于士绅阶级的消失,宗族制度与义田制、学田制的崩解以及由此造成的宗族学堂的衰落,在中国相当一部分地区的农村,文盲率反而较之传统社会更为上升。中国近代与现代之间在文化上的断层,至少可以由此得到部分的解释。^①可见,科举制度的废除直接影响了前文所述的帝国官僚制度政治整合、文化整合作用的发挥并直接地导致了中国社会的中坚阶层官僚士大夫阶层的消亡。同时,新制度即学校制度的不成熟也无法使得学校教育培养的人才直接进入原有的官僚体系,造成了选官与铨选环节衔接的混乱,进而引发了官僚制度内部的混乱。并且,学校制度在操作的过程中还存在诸多的问题。正如萧功秦所说的那样:“旧的人才选拔制度虽然可以

^① 萧功秦:《危机中的变革》,第236页。

一夜里取消,然而新的制度却又无法在短时间里相应建立,办理学堂的条件远远不会因为单独废除科举考试制度而相应地自然成熟。师资、教材、经费、毕业出路、校舍等问题均难以在短期内解决。”^①除此之外,清政府在清末新政改革中还要求各省仿照西方的议会制度设立所谓的谘议局,地方官员的权力要受到谘议局的监督,而担任谘议局议员的又多为过去的旧官僚和绅士,这样地方就有了独立的权力体系,中央的权威极大地被削弱了。因此,清政府的中央权威几经削弱对于地方控制的能力也大幅度减弱,这就为后来武昌起义后各省纷纷宣布脱离清廷而独立埋下了祸根。由此,清末有关官僚制度转型的最后一次改革也归于失败。在这次改革中,官僚制度本身不但没有得到有效的向现代官僚制度体系的转变,反而引发了制度内部的混乱与整合危机,造成了前所未有的混乱局面,而这种混乱的局面也引发了南方革命党人的不断的起义。最终,在以上种种情况的交错影响下,帝国的政治体系的存续便无法依靠官僚制度的运作获得资源的汲取而逐渐地解体,进而引发了帝国政治体系的崩溃。

综上所述,帝国政治体系的崩溃与整体性变迁是由诸多原因引起的,但是其根本的原因在于传统官僚制度面对自身的病变与外来西方文明的冲击无法有效地使得自身的制度体系得到调适而导致官僚制度转型失败。同时,帝国的中央政权一方面在西方力量的打击下逐渐地削弱;另一方面为了应对危机也将权力逐渐地下放到地方。这样,在中国历史上存在了数千年的传统科层制官僚制度与其支撑的中央集权的官僚帝国的最为重要的特征——中央集权的官僚君主政体逐渐地丧失并走到了生命的尽头,但是这种科层化的官僚制度的组织体系与精神却传播到西方,为西方现代文官制度体系的建立提供了组织与技术上的借鉴。

本章小结

本章主要运用历史制度主义学派有关制度变迁的若干理论着重地分析了中国古代官僚制度与帝国的政治体系的变迁的问题。首先讨论的问

^① 萧功秦:《危机中的变革》,第233页。

题是官僚制度的功能变迁的问题,分析了官僚制度发生磨损、异化与病变的表现,并进行了原因的分析。其次,介绍了官僚制度面对磨损、异化与病变的威胁所进行的自我调适,以及由这种调适引发的帝国政治体系的变迁。主要是帝国政治体系的调适性变迁与边缘性变迁。在分析帝国政治体系所发生的调适性变迁与边缘性变迁的过程中,着重地考察了官僚制度的变革如何引发了帝国政治体系的这两种变迁。最后,我们详细地讨论了官僚制度的断裂的表现与原因,指出了清末西方文明与势力的入侵直接导致了帝国官僚制度的断裂以及由此引发的官僚制度的整合危机。接下来,通过分析清末官僚制度以种种调适性的改革来应对危机的历史过程,指出这一过程失败的原因以及造成的严重的后果。总之,本章通过研究传统官僚制度的变迁过程与帝国政治体系的变迁过程,动态地展现了官僚制度对帝国政治体系的持续不断的支撑作用与影响,以及两者“一损俱损,一荣俱荣”的密切关系。

结 论

政治学的研究对象是人类社会中的政治现象,其目的不仅仅是为了找出这些现象背后的规律,更加重要的是,政治学研究关怀的是如何运用公共权力去营造一种有序的公共生活,使得人们在这种有序的社会生活中逐渐地实现人的发展与人的自由。在社会生活中,政治体系的存续与运作不仅为社会生活创造并规范着秩序,同时还肩负着这个社会政治功能的实现与履行。同时,政治的核心问题主要有两:一是合理的权力与权利的分配问题;二是有效的利益协调问题。^①这两个问题的解决也需要通过政治体系的运作而得到实现。因此研究政治体系的存续与运作的问题便成为政治学研究中的一个重大的问题。本书的研究就是在这个大的理论研究的范畴之内展开的。

笔者认为,一种政治体系的存续与运作主要依靠其内部的政治制度体系的运作来完成,当然在政治体系的存续与运作过程中,政治组织、政治机构、政治文化也都各自发挥着不可替代的重要作用,但是其间的关系以及运作程序仍然要依赖于政治制度的规范与运作。从这个意义上来说,政治制度渗透进了政治体系内部的各个要素中,发挥着重要的规范与调节作用。在历史制度主义理论研究的视野中,制度本身不仅具有重要的作用,我们对制度的考察也必然限定在一定的历史的时空中,只有这样才能更好地认识在某一历史时空下的政治制度群及其内部主导性制度的作用的发挥。因此,本书的研究是从政治体系内部的政治制度体系中的主导性制度或制度体系的运作出发,来考察这种主导性的制度或制度体系对于政治体系的存续与运作的重要作用。为了形象地表达出这种制度的作用,本书创造了一个描述性的概念——轴心制度。通过假定轴心制度是一个政治体系维系与运作的必要条件,来思考这样一个问题:我们是否可以用构建一套轴心制度的方法来提高政治体系存续的稳定性,进而推动政治体系的发展。

^① 林尚立:《当代中国政治形态研究》,第465页。

为了证明这个理论假设,笔者选取了传统中国帝国时代的官僚制度与帝国的政治体系的关系进行研究。在这个研究过程中,笔者主要通过三个步骤来考察传统官僚制度与帝国政治体系的关系。

第一步:两者关系的历史分析。笔者通过历史的叙述从末期封建社会的历史中寻求两者的起源。在这个过程中,科层化的官僚制度产生并直接催生了中央集权的官僚国家的诞生。官僚政治也成为这种新的政治体系的主要特征之一。在这个政治体系正式被命名为帝国式的政治体系后,官僚制度的发展又进一步推动了帝国政治体系的发展。首先,通过官僚制度内部的精神转化,儒学意识形态成为主流意识形态,这为政治体系内部政治文化的变迁提供了推动力;其次,文官制度的建立直接导致了社会中读书人阶层力量的上升,官僚士大夫阶层成为支持政治体系运作的中坚阶层与支持官僚制度这一轴心制度运作的轴心力量。这里官僚制度自身的变迁直接促进了社会分层结构的变迁进而推动了政治体系内部政治集团的整合以及帝国统治与治理的实现与展开。

第二步:两者关系在三种视野下的具体考察与分析。第一视野是,帝国内部的权力分配网络的变迁与帝国政治利益集团整合过程的考察。通过考察,笔者发现,官僚制度的发展与运作使得帝国的各个政治利益集团逐渐地被整合到官僚制度的框架内,且随着官僚制度的发展,政治斗争的界限也逐渐被限定在官僚制度体系内部;帝国的主要政治利益通过官僚制度的运作得到了协调;官僚(文官)阶层也逐渐取代贵族阶层成为政治体系内部最为重要的、强大的政治势力,即使是皇帝也无力与整个官僚阶层进行对抗。这样,官僚制度的运作实际上完成了政治利益整合的任务,并将主要的政治集团纳入自身的制度体系,进而形成了一种政治制度框架,不仅为帝国的政治体系贯彻集团的目标维系内外秩序提供了内部的支持,同时也满足了帝国政治体系存续的外部条件。第二视野是,帝国意识形态领域内部权力关系视野下的两者关系的考察。在这个过程中,通过研究笔者发现,官僚制度内部的变化推动了帝国合法性信仰体系的建立。官僚阶层的儒生化,使得儒学意识形态逐渐地成为帝国认可的官方意识形态。这一主流意识形态的推行主要是通过官僚制度体系内部选官制度的运作实现的。选官制度要求对应选人员的儒学水平进行考核,由此引发了官方与社会教育导向的转变。这都极大地使得儒学思想迅速而

深入地社会化,并且官方还不断地对这一意识形态进行改造与宣传,进而达到统一社会思想的目的。官僚制度对于儒学意识形态的推进还体现在社会主要意识形态的合流以及对民间信仰体系进行管制与规范两个方面。因此,在官僚制度运作的推动下,儒学思想最终成为中国政治文化中最为核心的思想体系,而在这个过程中,官僚制度也逐渐地发生了内化的现象,为广大的社会成员所普遍认可。这不仅是官僚制度本身既有的学习效应与路径依赖特性的影响,还在于官僚制度对主流意识形态的推行,使人们在接受意识形态教育的同时也认可了推动意识形态传播的官僚制度,官僚制度高度地社会化了。同时,也使帝国政治体系存续所需要的文化资源或精神资源得到了满足。第三视野是,帝国政治秩序的维系过程中人、制度与政治体系的关系考察。主要是对官僚士大夫阶层与官僚制度在帝国统治与治理过程中的重要作用的考察。在这个过程的研究中笔者发现,官僚制度的运作直接为帝国社会分层结构塑造了一个最为重要的中坚阶层——官僚士大夫阶层;这一阶层无论是在社会分层结构中还是在社会职业结构中都占有重要的地位,他们是传统官僚制度运作的产物也是传统官僚制度最为忠实的拥护者与支持者,他们是作为支持轴心制度运作的轴心力量。因此,在帝国的统治与治理过程中,这一阶层配合官僚制度的运作发挥了重要的作用与功能。具体来说,在帝国统治实施的过程中,由于传统国家(政府)在社会公共事务管理过程中存在着种种无法有效克服的困境,因而统治行为表现出在处理某些社会公共生活的问题时的低效与无能。此时,官僚士大夫阶层中作为社会力量代表的绅士阶层,凭借其自身的财力与官僚制度提供的制度化的有组织的人际关系的影响与代表国家力量的官僚进行政治协商共同处理地方行政事务,并对乡村社会实行有限的自治。这种协调实际上是官僚士大夫阶层内部的协调,通过这种协调,国家与社会之间的利益关系得到了一定的调整,国家与社会的矛盾也得到一定的缓冲,对维系政府统治以及乡村社会生活的秩序起到了一定积极的作用。但是,这种协调的作用毕竟是有限的,当绅士们抛开对地方公共利益的关注时,这种协调不仅失去了其协调意义与缓冲作用,还会引发更为激烈的国家与社会的矛盾的冲突。总之,在帝国社会秩序的维系过程中,官僚阶层的行动与官僚制度的运作都发挥了重要的作用,使帝国政治体系所需要的各种物质资源得到了满足。

第三步：两者关系的动态考察与分析。笔者通过考察官僚制度的变迁与帝国政治体系的变迁发现，由于官僚制度在设计之初设计者视野与知识的有限性，使得官僚制度在日后的运作过程中不断地发生制度磨损的现象，但是官僚制度自身也具有一定的自我调适的作用来弥补这种缺失。然而官僚制度最为重要的变迁体现在官僚制度的异化以及由于异化而造成的病变。在病变的初期，官僚制度通过内部的自我调适尚可一定程度上减缓病变，但是如果这种病变的程度加深并使官僚制度自身的调适功能失效时，官僚制度便面临崩溃的危险。官僚制度的病变导致了帝国政治体系存续条件满足过程的失范，进而使政治体系内部的政治组织、政治机构等要素内部以及其间的关系变得混乱。而当原有的官僚制度被新的官僚制度替代后，新的帝国的政治体系也就替代了原有帝国的政治体系。这也可以为传统社会中的政治变迁主要体现为中国历代王朝的更替而非政治体系类型的变迁这一特点，提供一定的解释。但是，这种替代过程在清末被打破。在官僚制度自身病变以及西方文明的冲击下，传统的官僚制度无法实现有效的转型而衰败，进而导致帝国政治体系的解体与寿终正寝。

通过以上三个步骤的研究与证明，我们可以直接得出如下结论：

第一，在传统中国社会的帝国时代，传统的科层化的官僚制度的运作通过满足帝国政治体系存续与发展的条件而对帝国政治体系的发展与存续起到了支撑的作用。传统官僚制度也就是帝国政治体系内部政治制度群中最为重要的轴心性（主导性）的制度体系，即帝国时代的轴心制度。而通过这一制度的运作而造就的官僚士大夫阶层便是支持轴心制度运作的轴心社会力量，简称为轴心力量。

第二，传统官僚制度的产生、发展与变迁推动了帝国政治体系的产生、发展与变迁，两者的关系形象地体现为“一损俱损，一荣俱荣”或“轴心不存，轮辐即溃”的关系。两者的发展与变迁具有一定的因果联系。

第三，本书的研究还可以得出这样一个推论：帝国制度可以延续数千年之久的原因在于传统官僚制度对帝国政治体系运作的维系与支撑。同时，也从上述方面为帝国时代王朝更替的原因与过程提供一种新的解释。

本书的研究得到的最为重要的启示是：政治体系存续的维系需要轴心制度以及轴心力量的支撑。因此，我们在思考一种政治体系如何维系

其稳定的存续并得到进一步发展的问题时,可以运用培育社会轴心力量、构建社会轴心制度来支撑政治体系的存续与运作的思路。但是,要将轴心制度理论真正地作为一种成熟的分析性的概念和理论具体地应用到对当代中国社会主义政治体系发展与存续的维系等问题的解释中去,还需要对其进行进一步的论证与解释。如考察西方民主政治体系内部轴心制度的构建问题,或对人类历史上所有类型的政治体系内部的轴心制度进行考察以分析这些政治体系的存续与发展的的问题。不过,通过本书的研究至少可以得到最为重要的一点结论与一点启示:

一点结论:帝国时代的官僚制度是帝国政治体系内部的轴心制度,这一制度支撑并维系了帝国政治体系的存续与发展,使得中国的帝国时代延续了数千年。

一点启示:从培育轴心力量、构建轴心制度体系的角度来考虑维系一种政治体系的存续是有一定的学术意义的。

总之,只要本书的观点能够对您的思考起到哪怕是细微的启发或刺激作用,笔者辛勤工作的意义与价值就会得到实现。

参 考 文 献

- [1] 司马迁:《史记》,中华书局 2000 年版,第 1—500 页。
- [2] 班固:《汉书》,中华书局 2000 年版,第 1—334 页。
- [3] 范曄:《后汉书》,中华书局 2000 年版,第 1—362 页。
- [4] 陈寿:《三国志》,中华书局 2000 年版,第 1—1108 页。
- [5] 房玄龄:《晋书》,中华书局 2000 年版,第 1—934 页。
- [6] 沈约:《宋书》,中华书局 2000 年版,第 1—222 页。
- [7] 萧子显:《南齐书》,中华书局 2000 年版,第 1—934 页。
- [8] 姚思廉:《梁书》,中华书局 2000 年版,第 142—234 页。
- [9] 姚思廉:《陈书》,中华书局 2000 年版,第 116—324 页。
- [10] 魏收:《魏书》,中华书局 2000 年版,第 1122—1230 页。
- [11] 李百药:《北齐书》,中华书局 2000 年版,第 84—190 页。
- [12] 令狐德棻:《周书》,中华书局 2000 年版,第 13—67 页。
- [13] 魏征:《隋书》,中华书局 2000 年版,第 100—1270 页。
- [14] 李延寿:《南史》,中华书局 2000 年版,第 33—90 页。
- [15] 李延寿:《北史》,中华书局 2000 年版,第 22—331 页。
- [16] 刘昫:《旧唐书》,中华书局 2000 年版,第 2789—3314 页。
- [17] 欧阳修:《新唐书》,中华书局 2000 年版,第 2223—4116 页。
- [18] 薛居正:《旧五代史》,中华书局 2000 年版,第 414—500 页。
- [19] 欧阳修:《新五代史》,中华书局 2000 年版,第 129—355 页。
- [20] 脱脱:《宋史》,中华书局 2000 年版,第 1—1056 页。
- [21] 脱脱:《辽史》,中华书局 2000 年版,第 222—337 页。
- [22] 脱脱:《金史》,中华书局 2000 年版,第 567—682 页。
- [23] 宋濂:《元史》,中华书局 2000 年版,第 1799—3100 页。
- [24] 张廷玉:《明史》,中华书局 2000 年版,第 1—5793 页。
- [25] 赵尔巽:《清史稿》,中华书局 2000 年版,第 1—1700 页。
- [26] 孙楷:《秦会要》,上海古籍出版社 2004 年版,第 1—333 页。
- [27] 徐天麟:《西汉会要》,上海人民出版社 1977 年版,第 1—227 页。
- [28] 徐天麟:《东汉会要》,上海人民出版社 1977 年版,第 1—326 页。
- [29] 杜佑:《通典》,中华书局 2000 年版,第 1—1103 页。

参考文献

- [30] 王溥:《唐会要》,上海古籍出版社 1991 年版,第 1—2156 页。
- [31] 徐松:《宋会要辑稿》,中华书局 1957 年版,第 1—7898 页。
- [32] 申时行:《明会典》,中华书局 1989 年版,第 1—1122 页。
- [33] 《清会典》,中华书局 1991 年版,第 1—911 页。
- [34] 郑樵:《通志》,浙江古籍出版社 2000 年版,第 1—3245 页。
- [35] 乾隆官修:《续通志》,浙江古籍出版社 2000 年版,第 3247—6751 页。
- [36] 马端临:《文献通考》,浙江古籍出版社 2000 年版,第 1—2764 页。
- [37] 乾隆官修:《续文献通考》,浙江古籍出版社 2000 年版,第 2765—4846 页。
- [38] 《明实录》,“中央研究院”历史语言研究所 1983 年版,第 1—887 页。
- [39] 《清实录》,中华书局 1985 年版,第 1—779 页。
- [40] 张荣铮,刘勇强:《大清律例》,天津古籍出版社 1993 年版,第 1—672 页。
- [41] 司马光:《资治通鉴》,北京古籍出版社 1987 年版,第 1—1080 页。
- [42] 毕沅:《续资治通鉴》,北京古籍出版社 1987 年版,第 1—1100 页。
- [43] 管仲:《管子》,上海古籍出版社 1989 年版,第 1—237 页。
- [44] 左丘明:《左传》,中华书局 2007 年版,第 1—304 页。
- [45] 公羊高:《春秋公羊传》,商务印书馆 1926 年版,第 1—226 页。
- [46] 穀梁赤:《春秋穀梁传》,辽宁教育出版社 1997 年版,第 1—136 页。
- [47] 吕不韦:《吕氏春秋》,中华书局 1991 年版,第 1—742 页。
- [48] 韩非:《韩非子》,上海古籍出版社 1989 年版,第 1—197 页。
- [49] 商鞅:《商君书》,上海人民出版社 1974 年版,第 1—83 页。
- [50] 墨翟:《墨子》,上海古籍出版社 1989 年版,第 1—139 页。
- [51] 荀况:《荀子》,上海古籍出版社 1989 年版,第 1—183 页。
- [52] 朱熹:《四书》,上海古籍出版社 1995 年版,第 1—475 页。
- [53] 朱熹:《五经》,巴蜀书社 1989 年版,第 1—324 页。
- [54] 卫宏:《汉官旧仪》,北京古籍出版社 1981 年版,第 1—108 页。
- [55] 董仲舒:《春秋繁露》,上海古籍出版社 1989 年版,第 1—102 页。
- [56] 李昉:《太平御览》,上海古籍出版社 1990 年版,第 478—991 页。
- [57] 董诰:《全唐文》,山西教育出版社 2002 年版,第 1—1100 页。
- [58] 贺长龄:《清经世文编》,中华书局 1992 年版,第 405—504 页。
- [59] 盛康:《皇朝经世文续编》,文海出版社 1983 年版,第 202—732 页。
- [60] 李焘:《续资治通鉴长编》,中华书局 1992 年版,第 2405—3514 页。
- [61] 洪迈:《容斋随笔》,商务印书馆 1959 年版,第 1—186 页。
- [62] 余继登:《典故纪闻》,中华书局 1981 年版,第 1—341 页。
- [63] 王夫之:《宋论》,商务印书馆 1959 年版,第 1—116 页。

- [64] 韩愈:《韩昌黎集》,商务印书馆 1958 年版,第 1—222 页。
- [65] 王定保:《唐摭言》,上海古籍出版社 1978 年版,第 1—184 页。
- [66] 唐甄:《潜书》,北京古籍出版社 1955 年版,第 1—210 页。
- [67] 黄淮、杨士奇:《历代名臣奏议》,上海古籍出版社 1989 年版,第 1—1029 页。
- [68] 黄宗羲:《明夷待访录》,中华书局 1981 年版,第 1—47 页。
- [69] 赵翼:《廿二史札记》,中华书局 1963 年版,第 1—782 页。
- [70] 顾炎武:《日知录》,商务印书馆 1935 年版,第 1—104 页。
- [71] 章学诚:《文史通义》,中华书局 1985 年版,第 1—171 页。
- [72] 吕坤:《呻吟语》,中国社会科学出版社 1997 年版,第 1—351 页。
- [73] 赵翼:《陔余丛考》,商务印书馆 1957 年版,第 1—339 页。
- [74] 普济、苏渊雷:《五灯会元》,中华书局 1984 年版,第 1—434 页。
- [75] 沈榜:《宛署杂记》,北京古籍出版社 1983 年版,第 1—302 页。
- [76] 曾国藩:《曾文正集》,吉林人民出版社 1995 年版,第 336—521 页。
- [77] 梁启超:《饮冰室合集》,中华书局 1991 年版,第 1—912 页。
- [78] 张载:《经学理窟·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 77—120 页。
- [79] 陆九渊:《象山先生文集·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—299 页。
- [80] 汪藻:《浮溪集·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 668—702 页。
- [81] 陈舜俞:《都官集·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—202 页。
- [82] 曹勋:《北狩见闻录·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—36 页。
- [83] 谢金銮:《牧令书·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—111 页。
- [84] 杨万里:《诚斋集·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—156 页。
- [85] 叶梦得:《石林燕语·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—133 页。
- [86] 朱熹:《朱文公集·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—513 页。
- [87] 沈垎:《落帆楼文集·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—169 页。
- [88] 方大湜:《平平言·四库全书》,商务印书馆 1966 年版,第 1—59 页。
- [89] 《马克思恩格斯选集》(全 4 卷),人民出版社 1972 年版。
- [90] 《马克思恩格斯全集》(第 1 卷),人民出版社 1956 年版,第 1—316 页。
- [91] 《列宁全集》(第 22 卷),人民出版社 1958 年版,第 156—157 页。
- [92] 梁启超:《先秦政治思想史》,中华书局 1936 年版,第 44—45 页。
- [93] 钱穆:《中国历史研究法》,三联书店 2001 年版,第 1—46 页。
- [94] 钱穆:《国史新论》,三联书店 2001 年版,第 1—79 页。
- [95] 钱穆:《秦汉史》,三联书店 2004 年版,第 1—178 页。
- [96] 钱穆:《国史大纲》,商务印书馆 2005 年版,第 1—700 页。
- [97] 钱穆:《中国历代政治得失》,三联书店 2004 年版,第 1—100 页。

参考文献

- [98] 翦伯赞:《秦汉史》,北京大学出版社1983年版,第1—200页。
- [99] 吕思勉:《秦汉史》,上海古籍出版社1983年版,第1—300页。
- [100] 吕思勉:《中国史》,上海古籍出版社2006年版,第1—299页。
- [101] 吕思勉:《吕思勉读史札记》,上海古籍出版社1982年版,第1—1308页。
- [102] 吕思勉:《中国制度史》,上海世纪出版集团2005年版,第1—556页。
- [103] 陈寅恪、万绳楠:《陈寅恪魏晋南北朝史讲演录》,黄山书社1987年版,第1—369页。
- [104] 陈寅恪:《隋唐制度渊源略论稿》,上海古籍出版社1982年版,第1—159页。
- [105] 严耕望:《中国地方行政制度史》,“中央研究院”历史语言研究所1961年版,第1—500页。
- [106] 瞿同祖:《中国法律与中国社会》,中华书局1981年版,第120—256页。
- [107] 瞿同祖:《清代地方政府》,法律出版社2003年版,第1—265页。
- [108] 瞿同祖:《中国封建社会》,上海人民出版社2005年版,第1—202页。
- [109] 张仲礼:《中国绅士》,上海社会科学院出版社1991年版,第8—190页。
- [110] 张仲礼:《中国绅士的收入》,上海社会科学院出版社1993年版,第1—180页。
- [111] 黄仁宇:《万历十五年》,三联书店2005年版,第1—150页。
- [112] 黄仁宇:《中国大历史》,三联书店2004年版,第1—300页。
- [113] 黄仁宇:《十六世纪明代中国之财政与税收》,三联书店2001年版,第12—99页。
- [114] 费孝通:《中国绅士》,中国社会科学出版社2006年版,第1—130页。
- [115] 费孝通:《乡土中国》,三联书店2004年版,第1—272页。
- [116] 周谷城:《中国政治史》,中华书局1982年版,第1—324页。
- [117] 王国维:《观堂集林·殷周制度论》,中华书局1984年版,第451—480页。
- [118] 许倬云:《中国古代社会史论——春秋战国时期的社会流动》,广西师范大学出版社2006年版,第1—156页。
- [119] 许倬云:《西周史》,三联书店1994年版,第1—155页。
- [120] 顾颉刚:《顾颉刚古史论文集(第二册)》,中华书局1988年版,第329—330页。
- [121] 顾颉刚:《史林杂识初编》,中华书局1963年版,第85—98页。
- [122] 孟森:《明清史讲义》,中华书局1981年版,第1—78页。
- [123] 余英时:《士与中国文化》,上海人民出版社1987年版,第1—614页。
- [124] 黄留珠:《秦汉仕进制度》,西北大学出版社1987年版,第1—143页。
- [125] 唐长孺:《魏晋南北朝史论丛续编》,三联书店1959年版,第1—126页。

- [126] 王亚南:《中国官僚政治研究》,中国社会科学出版社1981年版,第1—79页。
- [127] 王沪宁:《比较政治分析》,上海人民出版社1987年版,第12—334页。
- [128] 王沪宁主编:《政治的逻辑》,上海人民出版社2004年版,第1—159页。
- [129] 林尚立:《当代中国政治形态研究》,天津人民出版社2000年版,第1—445页。
- [130] 萧功秦:《危机中的变革》,上海三联书店1999年版,第1—200页。
- [131] 萧功秦:《与政治浪漫主义告别》,湖北教育出版社1999年版,第1—470页。
- [132] 萧功秦:《萧功秦集》,黑龙江教育出版社1995年版,第1—332页。
- [133] 刘建军:《中国现代政治的成长》,天津人民出版社2003年版,第66—67页。
- [134] 何俊志:《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》,复旦大学出版社2004年版,第1—300页。
- [135] 丁易:《明代特务政治》,群众出版社1983年版,第1—563页。
- [136] 卫建林:《明代宦官政治》,花山文艺出版社1998年版,第1—440页。
- [137] 李禹阶:《权力塔尖上的奴仆——宦官》,浙江人民出版社1991年版,第1—230页。
- [138] 袁闾琨、魏鉴勋:《太监史话》,河南人民出版社1984年版,第1—255页。
- [139] 黄慧贤、陈锋:《中国俸禄制度史》,武汉大学出版社1996年版,第47—90页。
- [140] 赵秀玲:《中国乡里制度》,社会科学文献出版社2002年版,第1—325页。
- [141] 赵文林、谢淑君:《中国人口史》,人民出版社1988年版,第400—562页。
- [142] 杜正胜:《编户齐民——传统政治社会结构之形成》,台北联经出版公司1990年版,第330—350页。
- [143] 田余庆:《东晋门阀政治》,北京大学出版社1991年版,第100—352页。
- [144] 谭天星:《明代内阁政治》,中国社会科学出版社1996年版,第10—88页。
- [145] 潘星辉:《明代文官铨选制度研究》,北京大学出版社2004年版,第126—228页。
- [146] 张薇:《明代的监控体制》,武汉大学出版社1993年版,第1—132页。
- [147] 李泽厚:《中国古代思想史论》,天津社会科学院出版社2008年版,第1—300页。
- [148] 郑曦原:《帝国的回忆》,当代中国出版社2007年版,第1—380页。
- [149] 朱子彦:《后宫制度研究》,华东师范大学出版社1997年版,第1—300页。

参考文献

- [150] 朱子彦:《皇权的异化——垂帘听政》,山东教育出版社 2001 年版,第 1—124 页。
- [151] 徐连达、朱子彦:《中国皇帝制度》,广东教育出版社 1996 年版,第 1—330 页。
- [152] 李建国:《华夏方兴——中华历史通览》,中华书局 2001 年版,第 1—700 页。
- [153] 李开元:《汉帝国的建立与刘邦集团——军功受益阶层研究》,三联书店 2000 年版,第 1—202 页。
- [154] 张金龙:《魏晋南北朝禁卫武官制度研究》,中华书局 2004 年版,第 1—100 页。
- [155] 王晓卫、刘昭祥:《历代兵制浅说》,解放军出版社 1986 年版,第 1—122 页。
- [156] 雷海宗:《中国文化与中国的兵》,商务印书馆 2003 年版,第 1—100 页。
- [157] 郭建:《金戈铁马——兵制与军事》,长春出版社 2004 年版,第 1—66 页。
- [158] 王镜轮:《中国皇家卫队》,新世界出版社 2002 年版,第 7—90 页。
- [159] 安作璋、熊铁基:《秦汉官制史稿》,齐鲁书社 1984 年版,第 1—321 页。
- [160] 陈茂同:《中国历代选官制度》,华东师范大学出版社 1989 年版,第 1—709 页。
- [161] 陈茂同:《中国历代职官沿革史》,百花文艺出版社 2005 年版,第 1—688 页。
- [162] 白钢主编:《中国政治制度通史》(全 10 卷),人民出版社 1993 年版,第 1—5000 页。
- [163] 吴宗国:《中国古代官僚政治制度研究》,北京大学出版社 2004 年版,第 1—539 页。
- [164] 刘泽华:《专制权力与中国社会》,天津古籍出版社 2005 年版,第 1—233 页。
- [165] 黄清连:《制度与国家》,中国大百科全书出版社 2005 年版,第 1—337 页。
- [166] 杨鸿年:《汉魏制度丛考》,武汉大学出版社 2005 年版,第 1—462 页。
- [167] 周良霄:《皇帝与皇权》,上海古籍出版社 1999 年版,第 26—265 页。
- [168] 周积明、宋德金、郭莹:《中国社会史论》,湖北教育出版社 2000 年版,第 1—1066 页。
- [169] 毛佩琦:《中国社会生活史》,广西教育出版社 2000 年版,第 1—463 页。
- [170] 金观涛:《在历史的表象背后》,四川人民出版社 1983 年版,第 3—68 页。
- [171] 金观涛、刘青峰:《兴盛与危机——论中国封建社会的超稳定结构》,湖南

人民出版社 1984 年版,第 1—207 页。

[172] 吴春波:《官僚制统治》,民族出版社 1988 年版,第 1—29 页。

[173] 黄小勇:《现代化进程中的官僚制——韦伯官僚制理论研究》,黑龙江人民出版社 2003 年版,第 1—128 页。

[174] 王浦劬:《政治学基础》,北京大学出版社 1999 年版,第 1—233 页。

[175] 何怀宏:《世袭社会及其解体——中国历史上的春秋时代》,三联书店 1996 年版,第 58—261 页。

[176] 卜宪群:《秦汉官僚制度》,社会科学文献出版社 2002 年版,第 1—209 页。

[177] 王炳照、许勇:《中国科举制度研究》,河北人民出版社 2002 年版,第 1—108 页。

[178] 李双璧:《入仕之途——中外选官制度比较研究》,贵州人民出版社 2000 年版,第 1—201 页。

[179] 刘海峰:《中国科举史》,东方出版社 2004 年版,第 1—155 页。

[180] 冯尔康:《中国社会结构的演变》,河南人民出版社 1994 年版,第 1—799 页。

[181] 姜文奎:《中国历代政制考》,台北“国立”编译馆 1987 年版,第 820—873 页。

[182] 冯友兰:《中国哲学史》,华东师范大学出版社 2000 年版,第 22—75 页。

[183] 刘绪贻:《中国的儒学统治》,中国人民大学出版社 2006 年版,第 1—18 页。

[184] 赵朴初:《佛教基础知识》,上海佛学书局 1990 年版,第 1—108 页。

[185] 赵渭荣:《转型期的中国政治社会化研究》,复旦大学出版社 2001 年版,第 1—7 页。

[186] 刘豪兴:《人的社会化》,上海人民出版社 1993 年版,第 1—8 页。

[187] 全球治理委员会:《我们的全球伙伴关系》,牛津大学出版社 1995 年版,第 22—23 页。

[188] 俞可平:《治理与善治》,社会科学文献出版社 2000 年版,第 1—5 页。

[189] 梁治平:《法律的文化解释》,三联书店 1994 年版,第 311—344 页。

[190] 陈秀夔:《中国财政史》,正中书局 1983 年版,第 1—306 页。

[191] 钱茂伟:《国家、科举与社会》,北京图书馆出版社 2004 年版,第 1—66 页。

[192] [古希腊]亚里士多德:《政治学》,商务印书馆 1965 年版,第 1—182 页。

[193] [法]孟德斯鸠:《论法的精神》(上册),商务印书馆 1988 年版,第 1—8 页。

[194] [德]黑格尔:《历史哲学》,商务印书馆 1963 年版,第 407—417 页。

[195] [德]马克斯·韦伯:《儒教与道教》,江苏人民出版社 2003 年版,第 44—

45 页。

[196] [德] 马克斯·韦伯:《韦伯作品集Ⅱ》,广西师范大学出版社 2004 年版,第 312—317 页。

[197] [美] 魏特夫:《东方专制主义》,中国社会科学出版社 1989 年版,第 1—595 页。

[198] [美] 史华兹:《中国古代的思想世界》,江苏人民出版社 2004 年版,第 1—333 页。

[199] [美] 杜赞奇:《文化权力国家》,江苏人民出版社 2004 年版,第 1—200 页。

[200] [美] 杜赞奇:《从民族国家拯救历史》,社会科学文献出版社 2003 年版,第 1—273 页。

[201] [美] 何伟亚:《马嘎尔尼使华的中英礼仪冲突》,社会科学文献出版社 2003 年版,第 1—200 页。

[202] [美] 罗斯金:《政治学》,华夏出版社 2002 年版,第 1—318 页。

[203] [美] 李普森:《政治学的重大问题》,华夏出版社 2002 年版,第 1—331 页。

[204] [加] 卜正民:《为权力祈祷》,江苏人民出版社 2004 年版,第 1—365 页。

[205] [美] 贾志扬:《天潢贵胄:宋代宗室史》,江苏人民出版社 2005 年版,第 1—300 页。

[206] [美] 贾志扬:《宋代科举》,江苏人民出版社 2000 年版,第 1—300 页。

[207] [美] 杨联陞:《中国制度史研究》,江苏人民出版社 2006 年版,第 1—250 页。

[208] [法] 谢和耐:《中国社会史》,江苏人民出版社 2005 年版,第 1—600 页。

[209] [法] 魏丕信:《18 世纪中国的官僚制度与荒政》,江苏人民出版社 2003 年版,第 1—364 页。

[210] [美] 汤森:《中国政治》,江苏人民出版社 2004 年版,第 1—300 页。

[211] [美] 布迪、莫里斯:《中华帝国的法律》,江苏人民出版社 2002 年版,第 1—220 页。

[212] [美] 柯文:《在传统与现代之间——王韬与晚清改革》,江苏人民出版社 2004 年版,第 1—200 页。

[213] [美] 罗兹曼:《中国的现代化》,江苏人民出版社 2004 年版,第 1—400 页。

[214] [美] 芮乐伟·汉森:《开放的帝国》,江苏人民出版社 2007 年版,第 1—390 页。

[215] [英] 崔瑞德、鲁惟一:《剑桥中国秦汉史》,中国社会科学出版社 1992 年版,第 1—1037 页。

[216] [以] 艾森斯塔得:《帝国的政治体系》,贵州人民出版社 1992 年版,第 1—

377 页。

[217] [英]崔瑞德、傅海波:《剑桥中国辽西夏金元史》,中国社会科学出版社 1998 年版,第 1—935 页。

[218] [英]崔瑞德、牟复礼、张书生:《剑桥中国明代史》,中国社会科学出版社 1992 年版,第 1—945 页。

[219] [英]崔瑞德:《剑桥中国隋唐史》,中国社会科学出版社 1990 年版,第 1—803 页。

[220] [美]费正清:《剑桥中国晚清史》,中国社会科学出版社 1985 年版,第 1—828 页。

[221] [美]费正清、刘尊棋:《伟大的中国革命》,世界知识出版社 2000 年版,第 1—443 页。

[222] [美]费正清、孙瑞芳:《美国与中国》,商务印书馆 1973 年版,第 1—410 页。

[223] [美]孔飞力:《叫魂——1786 年中国妖术大恐慌》,上海三联书店 1999 年版,第 246—251 页。

[224] [美]孔飞力:《中华帝国晚期的叛乱及其敌人》,中国社会科学出版社 1990 年版,第 1—270 页。

[225] [美]戴维·伊斯顿:《政治体系——政治学状况研究》,商务印书馆 1993 年版,第 1—123 页。

[226] [美]加里布埃尔·A. 阿尔蒙德等:《比较政治学》,上海译文出版社 1987 年版,第 1—300 页。

[227] [美]道格拉斯·C. 诺斯:《经济史中的结构与变迁》,上海三联书店 1994 年版,第 225—226 页。

[228] [美]库珀:《行政伦理学:实现行政责任的途径》,中国人民大学出版社 2001 年版,第 1—77 页。

[229] [英]马丁·阿尔布罗:《官僚制》,知识出版社 1990 年版,第 1—95 页。

[230] [英]戴维·比瑟姆:《马克斯·韦伯与现代政治理论》,浙江人民出版社 1989 年版,第 1—69 页。

[231] [英]斯宾塞:《第一原理》,商务印书馆 1985 年版,第 206—307 页。

[232] [英]戴维·米勒:《布莱克维尔政治学百科全书》,中国政法大学出版社 2002 年版,第 274—275 页。

[233] [德]施路赫特:《理性化与官僚化:对韦伯之研究与诠释》,广西师范大学出版社 2004 年版,第 4—5 页。

[234] [美]杰克·普拉诺:《政治学分析辞典》,中国社会科学出版社 1986 年版,

第1—82页。

[235] [意]莫斯卡:《统治阶级》,译林出版社2002年版,第97—110页。

[236] [荷]许理和:《佛教征服中国》,江苏人民出版社2003年版,第202—403页。

[237] 萧功秦:《从科举制度的废除看近代以来的文化断裂》,《战略与管理》1996年第1期,第11—17页。

[238] 管东贵:《从李斯廷议看封建制度的解体》,《历史语言研究所集刊》1993年第3期,第63—64页。

[239] 张星久:《中国古代官僚制度的自主性分析》,《政治学研究》1997年第4期,第61—69页。

[240] 张星久:《论帝制中国的君权合法性信仰》,《武汉大学学报》2005年第4期,第482—489页。

[241] 谷宇、房政:《试论中国古代官僚制度及其精神》,《云南行政学院学报》2007年第2期,第35—39页。

[242] 焦为民:《历代选官制度的启示》,《开封大学学报》1995年第5期,第28—46页。

[243] 高卫星:《关于中国古代官吏选拔制度的几个问题》,《郑州大学学报》1995年第3期,第19—24页。

[244] 屈文军:《论元代君臣关系的主奴化》,《江海学刊》2004年第1期,第139—144页。

[245] 黄敏兰:《论中国古代官吏腐败与政治权力的关系》,《北京社会科学》1995年第2期,第71—78页。

[246] 杨东晨:《秦朝“以吏为师”及其相关问题考辨》,《阴山学刊》2006年第4期,第41—48页。

[247] 袁刚:《秦汉政府官官系统和汉武帝任用中朝官》,《北京大学学报》2003年第3期,第11—16页。

[248] 苏志丕:《唐代官吏考课制度》,《首都师范大学学报》1994年第1期,第61—71页。

[249] 齐秀生:《中国古代选官途径的演变及启示》,《东岳论丛》2001年第6期,第108—109页。

[250] 干春松:《科举制的衰落和制度化儒家的解体》,《中国社会科学》2002年第2期,第107—207页。

[251] 祝天智:《论儒学政治社会化危机与晚清政权衰败化》,《学海》2002年第4期,第32—36页。

后 记

这又是一个温暖的冬天。在这座中国东方最为繁华的城市里，每当我看到街上忙碌穿梭的人流，总会担忧自己的未来。这种感情毋宁说是一种恐惧更为恰当。人都会有梦想，人们在追逐梦想的过程中体味生存的滋味，同时也不断地领悟生与死的内涵。而智慧的增长恰恰也是在这个过程中实现的。得与失仅仅是昙花一现，最为重要的是对这一过程的享受。知恩与报恩才是这个过程中最值得反思的经验。

1997年，18岁的我带着高考的失意西行进入天府之国，开始了求学的历程。辗转十年至今，终于完成了我人生的第一份事业——博士学位论文的撰写。其间，我由一个懵懂无知的少年，逐渐地成长为一个对自身的生活具有一定认识的读书人。这不仅是我个人努力的结果，更为重要的是我得到了来自四面八方的不计其数的无私而挚诚的教诲、培养、支持与帮助。

我要知父母家人的恩德。尤其是我的母亲，她数十年来对我的苦心培养使我养成了良好的生活与学习的习惯，也使我逐渐形成了基本的人生观与价值观。我也不能忘记我已经常居极乐世界的祖母，是她在我生命的最初几年对我精心地养护。其他的家人们也以各种不同的方式给予我长久不断的支持与鼓励。他们是我生命的重要的组成元素。现在是时候开始报答他们对我的恩情了。

我要知师恩。诚然，我不能忘记早年为我开蒙的中小学的老师们，而真正打开我智慧之门的却是我的恩师林尚立先生。初见林老师是在2002年我刚刚进入复旦大学读研究生的时候。在他主持的《马克思主义政治学名著选读》的课堂上，我开始系统而深刻地了解政治学的各种知识，并对这个学科的知识产生了浓厚的兴趣。记得一次发言之后，林老师微笑地对我的发言表示了赞赏并用他的观点对我的名字进行了解释。他说：“谷是很小的，所谓沧海一粟；而宇又是很大的，所谓浩瀚无边。谷宇这个名字解释为以小见大，你今后在思考学术问题过程中也要这样处理啊。”对我而言，这种解释无疑是对我名字的一种最为高妙的阐释。后来，我有幸以硕士综合排名第一名的成绩提前跟随林老师攻读博士学位。老师主持的《中国社会政治分析》课程为我的研究提供了基本的思路与视

野。我的论文从选题到形成写作提纲,直到最后成文并修改,处处都离不开林老师的悉心指导与帮助。在这一过程中,我不仅对纷繁的材料逐渐地形成了比较清晰的思维架构,同时也从老师那里学到了许多优良的学习方法与认识分析学术问题、进行学术研究的技巧。老师高尚的师德更是深深地影响了我。从老师身上学习到的不仅有将来用以谋生的专业技术,还有做人处事的基本原则和态度。尽管,博士论文的完成标志着博士阶段的学习告一段落,但追随老师学习的历程还将延续下去。因为在我的眼中,老师的项背尚且不可望即况其真颜乎?我还要感谢我的硕士导师陈明明教授。他严谨的治学态度深深地影响了我,使我在硕士学习阶段便逐渐开始养成“言必有据”的学习习惯。除此之外,我还要感谢为我传授各方面专业知识的老师们。臧志军教授对中国古近代政治思想的讲述,为我的研究提供了直接的知识储备。郭定平教授的政治学理论专题讨论使得我在硕士阶段就得以对政治学学科的主要理论有所认识。浦兴祖教授对当代中国政治制度的讲解,使得我具备了对中国政治制度研究的基本常识。其他诸如朱方、陈云、胡雨春、唐贤兴等诸位老师,他们的教导与对我们知识的传授皆使我受益匪浅且终生难忘。我还要特别地感谢四位德高望重的学界老前辈,他们是陈其人教授、曹沛霖教授、孙关宏教授以及王邦佐教授。我不仅在他们主持的博士生课程的教学受教颇深,几位老前辈的严谨的学风和对学生无微不至的关爱更是值得我终生学习的。陈老喜欢和我们这些“小孩子”在一起,用他自己的话说“跟你们在一起我也不会老”。曹老在课上为我们讲述专业知识的同时也教导、培养我们生活的技巧。孙老经常对我们问寒问暖,他老人家谦逊的态度和对学生火热的关爱使我终生难以忘怀。尤其对我而言,没有孙老多年的教导与帮助,就没有我的今天。王老则幽默风趣,每每见到我总是笑眯眯地叫“小胖子,来让我看看瘦了没有”。在这些老前辈的眼中,教导与关爱学生是他们的天职与神圣的使命,也是他们一生的伟大事业。这也是我的导师经常引用他的老师们,尤其是王沪宁教授教导他们(我的导师辈)的格言来教导我们的师道。这也是我们的师承。我尤其需要特别感谢的是上海师范大学的萧功秦教授。从2001年起,他便不断地对我进行教导。尽管由于种种原因我不能长久而系统地跟随他学习,但是我却有幸经常地到他家中做客并向他请教学术问题。他总是不厌其烦地回答我的各种问题,有时候甚至是一些荒谬的问题他也从不拒绝或申斥。在他送我的论文集上,他谦逊地写下“请谷宇学弟

指正”的话语。他的指导与帮助是我得以顺利完成博士论文的重要助力。桑玉成教授不仅为我的论文提出了中肯的意见与建议,他同时也十分关心我的生活并提供给我许多宝贵的人生经验。刘建军教授有关传统中国社会政治制度的讲座也为我的论文写作提供了一些思路。我还要感谢同济大学的周敏凯教授、南京政治学院上海分院的孙力教授、上海师范大学的商红日教授和华东政法大学的袁峰教授,他们对我论文中肯而专业的意见与建议使我论文的学术水平得到了提高。

“师者,所以传道、授业、解惑者也。”师恩之高,恩同再造。如果说父母给了我们自然的生命,那么老师给予我的则是智慧的生命。没有老师的教导与帮助,我就没有明亮的眼睛来观照世界,也没有智慧的思维来认识世界。老师们的教导与帮助是我生命历程中助我冲破愚昧黑暗的指路明灯。师恩难报。

我要知友恩。良师与益友乃是人生不可或缺的重要元素。在复旦大学学习期间,我要首先感谢的是我最好的朋友——房政博士。他思维敏捷而新颖,虽然是理工科出身,但对于政治学学术问题的研究却具有独到而深刻的见解。我们经常在一起讨论学术问题。尤其是在博士论文的写作过程中,他不仅为我论文的写作提供了许多好的思路,还慷慨地将其思考整理的部分资料 and 成果让给我使用。这使得我的研究获益匪浅。其次,我要感谢我的前辈师兄们。他们是:郑长忠博士、刘守刚博士、王建华博士、王华博士、杨宏伟博士、何俊志博士。他们在平时的讨论过程中给予我诸多的启发。我还要感谢陈友琴老师和张敏老师,没有她们的指导,我会浪费大量的时间在琐碎的行政事务上。我还要感谢我的妻子张露娜女士、朋友徐丹小姐和罗健博博士等,他们在生活中对我的帮助与支持,也是我顺利完成本书的重要保证。友恩需报。“报可报,非常报”。同时,我还要感谢上海市委党校的有关领导与老师。如果没有他们的支持与帮助,本书也不可能顺利出版。

知恩难,报恩更难。报恩的路很漫长,但是走上这条路的我却很幸运。怀着一颗感恩的心,我将踏上漫长的报恩路。本书的完成仅仅是一个新的开始……

谷 宇

2011年1月5日修改于复旦大学南苑第七宿舍14号

[G e n e r a l I n f o r m a t i o n]
书名=轴心制度与帝国的政治体系 中国传统官僚制度的政治学解读
作者=
页数= 3 1 8
S S 号=
D X 号=
出版日期=
出版社=

书名	
前言	
目录	
序	言 林尚立
导论	“轴心制度”理论视野下的政治体系存续与运作研究
第一章	概念与理论：轴心制度与政治体系
	第一节 政治体系及其存续条件
	第二节 制度的作用与轴心制度
	第三节 轴心制度与政治体系
	本章小结
第二章	中国古代官僚制度与帝国政治体系的关系的历史分析
	第一节 封建制度的衰落与解体
	第二节 专制王权的建立与科层制官僚体系的形成
	第三节 官僚制度的转型与帝国政治体系的巩固
	本章小结
第三章	中国古代官僚制度与帝国政治权力统一框架的形成及帝国的政治整合
	第一节 官僚制度与帝国政治权力统一框架的形成
	第二节 官僚制度与帝国政治权力的配置与运作
	第三节 官僚制度与帝国的政治整合
	本章小结
第四章	中国古代官僚制度与帝国的意识形态整合
	第一节 帝国政治权力的信仰结构
	第二节 官僚制度与帝国意识形态及其内部的斗争与融合
	第三节 官僚制度与帝国意识形态整合的实践及其结果——帝国主流意识形态的推行与官僚制度的内化
	本章小结
第五章	中国古代官僚制度与帝国社会政治生活秩序的维系
	第一节 官僚制度与帝国政治生活的统治与治理及其对帝国主要社会关系的调整
	第二节 官僚制度下帝国官僚的活动——帝国的统治与治理及帝国社会生活秩序的维系
	第三节 官僚制度与帝国国家和社会关系的调整
	本章小结
第六章	中国古代官僚制度与帝国政治体系的变迁
	第一节 官僚制度的功能变迁与帝国政治体系的调适性变迁、边缘性变迁
	第二节 官僚制度的断裂与帝国政治体系的整体性变迁
	本章小结
结论	
参考文献	
后记	