

新官上任：清代地方政治秩序研究^{*}

王绍琛

提 要：清代州县官莅任他乡会遭遇两种结构性困境：一是清代文官回避制度限制下，“外乡人”融入地方政治秩序的困难；二是八股取士的选官制度限制下，“外行人”参与地方治理的实务性知识匮乏的困难。为了还原对地方政治秩序更真切、丰富和贴近历史意见的理解，本文着力描述清代州县官莅任他乡的程序，关注州县官莅任过程中所遇到的种种困难以及应对这些困难所采取的办法，力图揭示导致州县官采取这些办法背后的结构性因素，同时探究这些结构性因素与地方政治具体形态之间存在的内在逻辑关系。本文认为，站在理想型意义上的、具有饱满儒家人格的州县官的角度，来看待、理解其所应对的困难及所采取的种种办法，可以更深层地理解这些办法对他们为政理念的浸润。因此，本文是在传统政治的框架之内考察地方政治秩序的一次尝试。

关键词：新官上任 外乡人 外行人 为政理念 地方政治秩序

一、引 论

州县官是宦游的读书人。这种现象的产生，有着制度层面的原因。根据清朝《钦定吏部铨选则例》，他既不能在本省任职，也不能在距其家乡五百里以内的邻省任职^①。非但如此，还有亲属、师生^②之间的回避。在如此严苛的回避制度之下，州县官在他乡任职，是“独在异乡为异客”的外乡人。此外，州县官还是名副其实的

^{*} 本文提取的材料来自《官箴书集成》，文中简称为《官箴书》。本文的写作得益于周飞舟老师组织举办的“官箴”读书小组，其中的许多观点皆形成于该读书小组诸位老师及同学的热切讨论。同时渠敬东老师、李猛老师对于本文的进一步完善也给过良好和珍贵的建议，在此一并致谢。

^① “各省员缺，在五百里以内者俱行回避。安庆、苏州、湖北、湖南、甘肃、西安，原系两省，毋庸回避。其在五百里以内者，仍行回避。”（《钦定吏部铨选则例》卷三）

^② 州县官不能与其祖孙、父子伯叔、兄弟在同一省内任职，也不得与同祖兄弟及例应回避的外亲在同一省任职（《钦定吏部铨选则例》卷一），另师生回避参见《钦定吏部铨选则例》卷八。

读书人。无论是在私塾，还是在学宫，他自幼悉读的皆是儒家经典，圣贤之书。“朝为田舍郎，暮登天子堂”。在科举制度之下，为官的前提便是熟练地掌握四书五经，这是一套“修身、齐家、治国、平天下”的抽象性学问^①。因此就州县官在现实的政治实践层面而言，牧领一方，便会遇到一个问题，即他所熟谙的“知识”不能应对现实的政务。一州一县虽小，但政务却不可谓不杂，不可谓不精，技术性要求不可谓不高。《清史稿》载：

知县掌一县治理，决讼断辟，劝农赈贫，讨猾除奸，兴养立教。凡贡士、读法、养老、祀神，靡所不综。

一言以蔽之，面对具体的地方行政事务，饱读诗书的州县官是外行人。方大湜说：

造福莫如州县，造孽亦莫如州县。（《平平言》）

他之所以这样说，一是强调州县行政的重要性。州县，“万事之胚胎”，州县官乃亲民之官。二是强调州县官造孽、造福俱在一念之间。因此，州县官要“立志”：

既可造福又易造孽，且不好做，何去何从，必须立定志向，乃不迷于所往。夫志所能到之处，未必即力所能到之处。有志尚恐不逮，何况无志？无志则路途先错矣。一着错满盘输故立志要紧。（《平平言》）

紧接着，他说立志需在候补时。

士大夫未遇之先，谁不想做好官？何以一入仕途便变成两截？人则候补，时为邪说所误也。故到省候补，即须立定主意，切不可惑于邪说。（《平平言》）

^① 韦伯说：“中国的考试是要测试考生的心灵是否完全浸淫于典籍之中，是否拥有在典籍的陶冶中才会得出的、并适合一个有教养的人的心术。”（《中国的宗教：儒教与道教》）。

怎样立定主意，不惑于邪说呢？他认为是“读书”：

候补人员欲不惑于邪说，如讲吃、讲穿、讲排场、讲征逐、讲钻营、讲做官全仗门丁之类皆邪说也，非读书不为功。（《平平言》）

他详细地列出了一份筮仕京师、待缺候补的州县官应该阅读的书目。首先是经史，包括《历代名臣言行录》、《史传三编》、《国朝先正事略》。这些书，讲的都是些先人的“嘉言懿行、丰功伟绩”，方大湜认为读之可以“瀹心性、鼓精神”。其次是历朝官箴，包括：《实政录》、《皇朝经世文编》、《五种遗规》、《福惠全书》、《图民录》、《牧令书》、《佐治药言》、《学治臆说》、《梦痕录节钞》等。方大湜认为这些书，“所录皆良法美意”，读之可以“知得失、别是非。”再次是方大湜所认为的“周礼之书”，包括《大清会典》、《大清通礼》、《学政全书》。

方大湜说：

以上各书所录皆朝章国故。孔子大圣，一则曰吾从周，再则曰吾学周礼。今之会典、通礼、学政、全书即孔子之周礼也。（《平平言》）

最后是法律条文以及一些刑侦技术类的书：《大清律例》、《洗冤录》等。

方大湜给候补时的官员列出的这份书目，说明了两点：第一，他认为对于新任官员而言，这些书籍所讲的知识很重要，第二，这些书籍所涉及的知识是新任州县官所欠缺的。这些书籍所涉及的“知识”，实用性、技术性的内容占很大比重。

然而，即便州县官可以接触到这些来自书本的“实务性”知识，在其上任前“恶补”一番，他们仍然回避不了外行人的身份。

身为一州一县之令长的行政长官既是外乡人，又是外行人，这种极富特色的地方政治形态可以概括为“二外政治”。

首先，刚刚走马上任的州县官是外乡人，这种身份在今天科层制近趋完善的情况下来看，似乎并不足以构成一个困难。但要考虑到清代种种至郡县而止的政治架构，清代地方政府的衙门结构，以及中国所特有的双轨政治中自下而上的一轨，即地方社会中士绅力量的强大，便会意识到“外乡人”为政困难重重。其次，州县官是外行人，他对于自己所要处理的技术性极强的政事一无所知，他缺乏经验，事先

也并没有接受专门的行政能力方面的培训。

在“二外政治”的背景之下，新官上任是颇富戏剧性的一幕。考察州县官走马上任这一既定的程序，我们发现，这一程序除了在一定意义上是制度性的，更包括正式制度之外，州县官所采取的一系列“办法”。这样做的目的并不仅仅是关注“办法”本身，我们可以发掘的是在这些策略背后起着支配性作用的结构性因素。同时，将“办法”理解为结构的影子，通过关注“办法”，来把握结构。

另外，要想理解州县官所习读的四书五经与他之后所要涉猎的技术性知识之间的“断裂”，就不得不重新审视这些“知识”对州县官饱满的儒家人格起到怎样的塑造作用。要想从形而上的高度进行自身的人格塑造，形成一种精神气质，借此去处理形而下的具体政务，必然要求州县官将“经术”的精神浸润到“吏事”之中。身为外乡人的州县官莅任他乡，无论是与士绅打交道的方式，还是对士人之士风的强调，都是力图让这些身为四民之首、与自己有着共同“知识”的人，共同参与到化育民风的过程中去。

因此，清代地方政府，以及治理地方政府的各级人员都分别扮演什么角色，是考察清代地方政治秩序不可或缺的要素。惟有此，方可理解莅任的州县官在牧领一方时，如何将其治理置于精神性因素的框架之内。

瞿同祖的《清代地方政府》着重刻画了地方政府中的构成人员，包括州县官、幕友、长随、书吏、衙役的职能，另外还从司法、征税以及其他行政方面描述了地方政府的运作模式。

他认为，清代中国的地方政府是高度集权的。中国的官僚体制由在中央政府控制之下，及它委任的官员管理之下的各级政府组成。州县官处于高级官员的监督之下，没有权力做出重大决策。而其全部的行政运行逻辑是由行政法典调整的。该法典“非常详密，格外追求一致、合理、准确、服从和集权”。他认为，这样严密的规范会带来一个操作性困难，一是条文过于严苛与僵化，不允许州县官做出个人判断或者创设新制；二是没有给地方性差异留下变通的余地。

另外，瞿同祖还从制度运行的角度来看待地方行政。他认为，“服从，是所有官员普遍遵守的价值标准，而且服从本身常常就变成终极目标”。而科层制所固有的这种缺点非常明显地表现在地方行政中。他说，“任何地方的官员都服从着同一套奖惩制度约束；这套奖惩规则造就了官员们谨小慎微的态度和过分关注服从本身”。

我们不得不重视一些小人物。长随、书吏、幕友都在地方行政中扮演重要角色，

而州县官与这些成员维持着两种明显的关系。书吏与衙役是政府雇用的本地人，与州县官的关系是正式的公务关系。幕友和长随与州县官维持的是私人的、非正式的关系。

怎么看待地方政府中同时并存的正式制度与非正式制度，正式成员与非正式成员之间的关系呢？

瞿同祖认为“中国的实际情形似乎表明，这些因素必须放到一个特定的官僚体制中再加考虑。州县官们雇用与他们保持私人性的、非正式关系的辅助职员，也许可以被看做一种策略，用以审查、监督衙中非私人性的正式的集团，这一集团的效能如何全靠这种监督”。另外，他始终认为，“中国政府的效率差，主要归因于组织不善和缺乏协调”，最为明显的例证则是幕友、长随、书吏、衙役之间的职责重叠。

通过上面的叙述，我们可以看出，瞿同祖类似一个现代意义上的制度主义者。他花大量的笔墨讨论了“成规”、“例”等非正式的制度，虽然是作为正式制度的补充出现的，但其对人的行动约束，与正式制度并无二致。在制度主义的视角之下，作者为我们清晰地展现了在地方政治秩序中占据重要位置的那几类人，以及其所承担的职责。但是完全以制度主义的视角来看待地方政治秩序，其弊端也是显而易见的，那是对传统政治中精神性因素的抛弃。过分强调制度以及纪律控制，与儒家化了的传统为政理念格格不入。

另外一些与地方政府相关的研究，是通过分析政府中的某类人，如幕友，胥吏完成的。这些研究较为生动地描述了某类人的出身以及在政府中具体的活动，这对我们理解其在地方政治秩序中的具体位置不无裨益。

在精神性因素的框架之内考察清代地方政治秩序，最终的目的则是更好地理解它。否则，上文所提到的“外行人政治”就只能被说成糟糕的、非理性的；州县官与幕友、长随、胥吏、士绅等一系列在现代科层制精神的框架之内看起来匪夷所思的关系，就会被曲解成“书呆子气的、不实干的和懒惰的文人与邪恶的、狡诈的和不顾道德廉耻的胥吏”^①的结合（魏丕信，1990）。

然而，在研究中剔除了这种精神性或者说情感性的因素，就等于剔除了中国传统政治的全部。那么这种精神性因素是什么？既然不能将其理解为一个外在变量，这种精神性因素就是具有超越性、模糊性的特征。但是，在事实层面，这种精神因素却体现为一种为政理念，并为士大夫阶层所拥有。本研究所采用的主要文献材料

① 魏丕信在其著作《明清时期的官箴书与中国行政文化》曾经提及。但对于这一说法，魏丕信本人并不相信。

《官箴书》中，大量的劝诫箴言便十分鲜明地呈现了这种为政理念。这些箴言不管是作者的真实意见，还是虚假的欺世诳言，都体现了正统的、具有内在合法性的为政理念。这种为政理念，笼统地讲，是“有治人无治法”或者说“无治法有治心”的。

二、德治与法治：地方社会治理的微观机制

本文的研究材料主要取自《官箴书》。《官箴书》被称为州县官的行政指南，一般包括两大部分内容，一部分讲抽象的为官之道，另一部分则讲具体的为官之法。为官之道所提及的是州县官的抽象性修身之道，如“正心”、“诚意”等。具体的为官之法则包括：刑名、钱谷、教化等。由于《官箴书》系统收集了这两部分的内容，因此研究它有两方面的重要意义，一方面我们可以看到地方行政的体系和实践，另一方面，“我们可以讨论地方的治理实践与其背后的政治理念之间的关系，即地方官员如何斟酌，在具体的行政中体现出其所熟习的儒家政治观念。具体而言，地方官员在处理政务、制定和执行各种规则制度、对待下属和百姓的态度、处理同僚与上级的关系等这些行政中是否会遵循一些类似的原则？这些原则对地方治理又会产生什么样的影响，出现什么样的后果？”（周飞舟，2010）

魏丕信在对明清国家（主要是清代国家）如何从事救济灾荒，创办和维持大规模的水利工程，经营公共粮仓，促进经济发展等大规模的行政实践进行了深入系统的研究之后，产生了一个深深的疑惑。他不相信这仅仅是危机时期政府活动和效率的“突发”，因为“在任何一种官僚机构（无论是国家的还是私人的、是传统的还是近代的）中，都必定会有大量的日常性事物和低效率——明清中国当然也有这些问题”。“但是救荒运动的组织绝非无中生有，也并非一时之举”，“成功是以高度的有备为前提的。在救荒方面，维持大量的粮食储备当然是关键的任务，同时也是一件复杂而费力的工作。但还不止如此，救济灾荒还需要官员制定大量复杂的规章、履行手续。这些规章和手续是普通的地方行政的一部分，换言之，它们不仅对专家和紧急情况有意义，而且每个地方官员都应当掌握之，以便在必要时执行之”（魏丕信，1990）。

魏丕信认为正是这样的考虑激发了他对《官箴书》的兴趣，并促使他“在日常

行政管理的一般背景下，重新检讨能力、训练、动员等问题”（魏丕信，1990），并由此对传统史学界所总结的明清时期地方官员的总体特点，“冷漠”、“贪婪”和“无能”，产生了深深的怀疑，他说他很难相信“把书呆子气的、不实干的和懒惰的文人，与邪恶的、狡诈的和不顾道德廉耻的胥吏结合起来，就能够颇有效率地统治巨大的中华帝国，使之在相对长的时期内和在巨大的制约和困难中，保持一种相对不错的状态”（魏丕信，1990）。

最后，魏丕信在其一系列研究中发现了这种精神性的因素。他认为，“支持整个制度的，是其组织和运作手续的极端老练与灵活，与一个由非常专门和干练的官员组成的活跃的小群体所具有的进取精神。”而这个活跃的小群体，魏丕信称之为“治国精英”（administrative elite）。这些“治国精英”所体现与倡导的价值观，包括“技术”与“道德”两个方面。

不得不说魏丕信对于地方政治中“治国精英”的“进取精神”的强调是敏锐且发人深省的，但是我们必须注意到一些问题。首先最关键的，他是在何种意义上理解“治国精英”的“进取精神”的？是“尊重、奉献与个人责任意识”吗？治国精英的精神必须放在中国传统政治的框架之内才可能被理解，否则很容易沦为泛泛而谈的普世价值观。另外，魏丕信在《明清时期的官箴书与中国行政文化》一文中还考察了官僚机构的扩张与《官箴书》刊印数量增多之间的关系，在结尾，他甚至讨论了《官箴书》对于“治国精英”之形成在技术方面的重要作用，这让我们担心他对于“知识”的理解可能也不太符合传统中国的历史情境。

学术界讲述清代新官上任程序的著作不多。仅有的一些，也寥寥数语，零星散落在清代文官制度的相关研究里。从新官上任的角度关注州县官在上任之时所采取的种种具体“办法”以考察清代地方政治秩序的研究更是少见。本文致力于探究新官上任的过程，有其研究过程的意义和研究结果的价值。身为外行人的州县官宦游他乡，刚刚走马上任之际，是一副极具戏剧性的画面。通过研究这个画面，可以更为真切地认识与理解地方政治秩序。

在为数不多的相关著作中，《官箴书》的意义显著。《官箴书》中有一部分专门讲述州县官的莅任程序，比如陈朝君的《蒞蒙平政錄》，方大湜的《平平言》、黄六鸿的《福惠全书》等，其中以黄六鸿的《福惠全书》最为详尽。该书共分十四部，三十二卷，内容涉及州县钱谷、刑名、户口、徭役编审、土地清丈、保甲、教育、荒政、邮政等。其中前两部为筮仕部，讲述州县官在京师掣签至辞朝赴任所历经的

程序及为宦游他乡所做的准备。第三、四、五部则是讲州县官上任之初的所做种种，这其中同样既有程序性的内容，也有非程序性的举措。筮仕与莅任构成了新官上任程序的全部。而在整个程序中，州县官最主要的工作是与各种各样的人打交道。值得注意的是，《福惠全书》在介绍新官上任的程序时，穿插了很多个人的亲身经历。本文主要的写作脉络便是沿着《福惠全书》的前五卷展开的。在描述新官上任的程序时，一方面加入了一些其他官箴书的作者，告诫新任州县官在某个环节应该采取的“办法”，目的是突出州县官采取这些“办法”的普遍性，另一方面也尝试将黄六鸿所描述的亲身经历融进去，目的是让整个上任程序呈现出的不仅仅是一纸刻板的制度。这样做我们可以更好地进入传统的为政理念的框架之内去看待其“办法”，进而理解地方政治秩序的运行逻辑。

在这里，既然穿插了黄六鸿的一些亲身经历，就让我们来简单地看一下他的生平：

黄六鸿，字正卿，号思斋，天德乡人，以学术为经济，初授山东郑城令，改知东光县，特升行人，后御试一等，授礼科给事中，辛未分校礼闱，旋擢工科掌印给事中。癸酉致仕归里。乙酉圣驾南巡，召见，退居后著有《福惠全书》、《唐诗筌蹄》、《纲鉴合纂》、《纪传分编》、《说海骊珠》、《疑字释义》等集行世。（《新昌县志》）^①

黄六鸿在《福惠全书》的自序中写道：

夫是书也，乃政治之事也，而颜之福惠，何居？曰福者，言乎造福之心也；惠者，言乎施惠之事也。夫人有是心，而后有是事；无是心，而即无是事。

黄六鸿的意思非常明确，事者，乃心之推，惠者，乃福之实，他强调为政者的不忍人之心。首先，他认为正心是为政的前提。正如王夫之所言：

夫平治天下在乎人君之一心。心以立道，固也。乃以尧、舜之心为尧、舜

^① 见同治年间的《新昌县志》，其是根据黄六鸿之婿吴澹淇所撰《思湖黄公行状》所做的简单归纳。

之道。(《四书训义》)

州县官作为一州一县最高的行政长官，居于高位。而“惟仁者宜在高位。不仁而在高位，是播其恶于众也。”所以，州县官应怀造福之心，所谓造福之心，即是仁心。其次，怀造福之心自然可行施惠之事。即有是心，后有是事。

孟子曰：“徒善不足以为政，徒法不能以自行。”(《四书章句集注·孟子》)

在黄六鸿看来，“善”与“法”并不是目的与手段的关系，二者不存在逻辑上的时间差。“以经术润饰吏事”，所谓“润饰”，亦并非徒有其表的“阳儒阴法”，而是指“吏事”为“经术”所“浸润”。《四书章句集注·中庸》曰：“诚则明矣，明则诚矣。”现实的“法”，即为政所做的一切总是浸润着“善”。理解了这一点之后，“经术”与“吏事”在“正心诚意”的州县官看来，便不存在任何逻辑上的冲突了。在这样的理念之下审视州县官上任时所做的种种，才能在中国传统政治的框架之内去理解地方的政治秩序。

三、筮仕：在京师

(一) 铨选与掣签

夫万里之程，必积于跬步；千仞之峻，必积于培塿。(《福惠全书》)

投牒需铨便是一个初出为仕的读书人迈出的第一步。在京师投牒铨选的程序如下。首先是“谒选”，即到吏部赴选掣签。掣签之前须得投供。然后是掣签。掣签决定着州县官去何方掌印。方大湜将缺差进行了如下分类：

地当孔道，曰冲，政务纷纭，曰繁，赋多逋欠，曰疲，民刁俗悍，命盗案多，曰难。(《平平言》)

如果一个州县官抽中的地方四者兼具的话，可称为“最要缺”；兼具其中三者，可称为“要缺”；兼具两者，可称为“简缺”；四者俱不兼具，则叫作“无字简缺”。方大湜又说，对于初出为仕的人来说，“冲不如繁，繁不如简，简不如僻”，因为“繁缺事多，难于称职，繁而兼冲，称职尤难。简缺事少，易于图功。简而兼僻，图功尤易”（《平平言》）。

繁缺者，事务庞杂，而且不易图功，而简缺的话既不用在应酬上耗费过多的精力，可以更加专注于民生。

黄六鸿初出为仕，所抽到的地方是山东郯城。

郯地当南北孔道，素号冲疲，水旱频仍，复遭康熙七年地震，压死在籍人丁八千余名，而他不与城垣官舍、百姓屋宇倾塌殆尽，以故流亡相继、田地抛荒，正赋节年拖欠、催比无人，邮使往来如织，供应告匮，于是县官屡被参罚，邑务愈致废弛，衿棍把持衙门，胥蠹恣行侵扰。豪衿土棍号称金刚天王罗刹二十四人，分布四乡，三班头役与各房科有执事者，皆其党羽，门子在内宅出八伺候者，皆其耳目，一票出非其使令不敢差，一词兴非其主持不敢告，尤可恨者，花户钱粮年年听其包揽，里社吞声赔纳，官吏少有拂意，挑唆无赖叩阍，动辄拖累多人。

这是份名副其实的繁缺。从黄六鸿到任之后那段关于郯城的描述来看，此地存在以下五个问题：

第一，地理位置不佳。“当南北孔道，素号充疲”。郯城地处交通要道，乃南北必经之地。这对于州县官而言并不是好事。其中最大的问题便是“迎来送往”。

不仅要维护好驿站，饲养好马匹，还要接待过往的上级，对于地方而言这是一笔不小的开支，另外经过此地的上级胥吏还会寻衅滋事，刻意盘剥。

第二，自然条件恶劣。水旱灾害频发，康熙七年还遭遇了地震，压死在籍人丁八千余命。由此导致百姓流离，田地抛荒。

第三，赋税民欠严重。催比无人，政府财政困难，为此政务废弛，县官屡被参罚，就在黄六鸿到任之前，已有四位官员被参罚，且因交代不清，不能还乡。

第四，吏治问题。衿棍串通书吏，胥吏恣意侵扰百姓。

第五，与吏治问题相关，也是最严重的问题，便是“地方势力”，即豪襟土棍

的问题。剡城有二十四个“金刚天王罗刹”，分布四乡，且其势力已经安插至衙门，衙门里执事的头役与门子皆是其党羽、耳目，由此导致的是地方政务的两大职能司法与赋税，不能正常运作。老百姓要打官司，“一票出非其使令不敢差，一词兴非其主持不敢告”，而钱谷方面，“花户钱粮年年听其包揽”。

我们应该认识到，州县官要走马上任的地方，其政治秩序是既定的。所谓既定的有两层意思，一是说这种地方政治秩序先于州县官到来就已经存在了，二是说州县官仅凭一人之力无法改变这种秩序。因为这种秩序背后有着结构性的力量，他可以改变这种秩序的外在表现形式，却无法改变由哪些人占据结构中的哪些位置，因为他也身处这个结构之中。在地方政治秩序中，有这么几群人占据着关键性位置，除了州县官之外，是乡绅、胥吏和衙役。还有一些关键性的角色，在上任之前的这段时间，州县官也要考虑到他们，并须考虑同他们打交道的问题。

对即将上任的地方情况，应在掣签之后就尽可能多地了解。为此，黄六鸿指出，要“查全书”和“访风俗”。

（二）查全书与访风俗

查全书，指的是到户部查阅州县概况。“全书者，州邑钱粮丁口之数，以及起解存留支给各款，具备载之者也”（《福惠全书》）。但是，州县官并不是数字治国专家，他认为单纯从数字上了解一个州县是不够的。

更重要的是“访风俗”。访风俗也就是考察地方的“风气”。

我们需要注意，不能将州县官采取的办法仅仅视为其与地方政治秩序中占据其他关键位置的角色相博弈的手段。否则，他的很多行为就只能被简单地说成非理性的。而整个地方政治秩序也只能说成因为制度不完善，所以混乱的，充满漏洞的，只能用非制度化、私人色彩浓厚的潜规则来填充。这对我们进入精神性因素的框架之内，去触摸真实、丰富、鲜活的历史事实毫无好处。州县官所采取的种种举动浸润着强烈的理念色彩，这一定程度上要求我们首先要进入其精神世界中，并对于中国传统的“政治”有一个不同于现代政治学的判断，即“政治”并不绝对意味着权力的争夺与激烈的冲突。

中国古代儒家“政治”的意义更为宽泛和柔和。《四书章句集注·论语》中有这样一段记载，

或谓孔子曰：“子奚不为政？”子曰：“书云，孝乎惟孝。友于兄弟。施于有政。是亦为政。奚其为政？”

王夫之注解此句曰：

且以是孝友之德施之于家，至和而无争，至顺而无逆，言皆顺也，事皆成也，则一堂之内，父父子子兄兄弟弟，教立而治行矣。由书言思之，古之君子所以表正万方，联合百姓者，此而已矣。（《四书训义》）

通过孔子的话以及王夫之的注来看，在传统政治的框架之内，所谓“政”的意思，就是使不正的人归于正道。实施于整个国家，使一国的人服从教化，固然是为政；实施于一个家庭，使一家的人遵纪守法，也同样是为政。

子曰：“文武之政，布在方策。其人存，则其政举；其人亡，则其政息。人道敏政，地道敏树。夫政也者，蒲卢也。”（《四书章句集注·中庸》）

传统政治，就像“蒲卢”^①，化育人心是最重要的。对于这一点，我们应该首先有一个基本的认识。因此，州县官上任之前“访风俗”就显得非常重要。

拜官授职的文书下来之后，既有拜客又有宴会。主要是两类人：

第一，“本地乡绅”。其中有部分乡绅需要亲自到门拜谒。对他们，黄六鸿认为“宜即倒屣，虚心请教”；第二，“地方大老负重望者，亦须谒见。或有招饮，如期恭赴，不特藉申欵接，亦使之得瞻才品”。不管是亲自拜谒，还是招饮，都可以看出这是一些特殊的人，其特殊之处表现在其可以直接与州县官面晤。对于这些在州县官上任之前，就需要反复地与之打交道的人，我们需要稍作细致深入地考察，考察一下“士绅”这个概念到底指的是什么样的一群人；在清代中国，这群人到底有什么特殊性；在整体的社会结构中居于什么位置。

① 郑玄注：“蒲卢，螺赢，谓土蜂也。《诗》曰：‘螟蛉有子，螺赢负之。’螟蛉，桑虫也，蒲卢取桑虫之子去而变化之，以成为己子，政之於百姓，若蒲卢之於桑虫然”（《四书章句集注》）。郑玄强调蒲卢“化”的意思。朱子对于“蒲卢”的理解，采沈括“蒲卢”为“蒲苇”义。朱子曰：“以人立政，犹以地种树，其成速矣，而蒲苇又易生之物，其成尤速也。言人存政举，其易如此”（《四书章句集注》）。朱子的理解更强调“育”。

首先，与州县官一样，士绅也是读书人。让我们看一看他们的出身，看一看到底什么样的人才有资格称为士绅。

“士绅”又被称为“缙绅”，在最初，他只是官员的代名词。自隋唐经两宋至明清实行八股取士的科举制度以来，士绅不可避免地考试联系起来。士绅的出身来源，有“正途”与“异途”之分。那些通过科举考试的方式成为士绅的途径被称为“正途”，而那些通过捐纳获取功名的方式则被称为“异途”。另外，还有因为荫袭祖辈的功德从而晋身为士绅的，一般也被视为正途（张仲礼，2001）。

其次，如果我们将视域局限在地方政治中，我们可以说，州县官需要打交道的士绅居于本乡，是本地人。当然，按照上面的分类，州县官自己也是士绅的一员，但是在地方政治的框架之内，身为外乡人的他，作为政府官员的身份更为突出。士绅阶层与其乡党之间有着密切的联系，“官绅”与“学绅”都被称作“居乡士大夫”。除了有些人作为幕友受雇到其他地方以外，有功名者通常定居在自己的故乡。相对于流官制度之下调任频繁的州县官而言，士绅与他生于斯、长于斯的家乡有更厚重、深远的关系。

为什么对这些人，黄六鸿要“宜即倒屣，虚心请教”，“或有招饮，如期恭赴”？我们再来看一下的士绅“特权”。

地方州县官都对士绅以礼相待。士绅阶层中较高的士绅（进士和举人）可以和州县官平起平坐，而其中那些具有更高顶戴的士绅的地位则比州县官的还要高。“生员”则是通常被认为比州县官低一等的，被当作“四民之首”。

在缴纳赋税方面，首先，士绅免服徭役，清代摊丁入亩之前，士绅不必缴纳丁税，其次，还可免纳一定限额之下的田赋。摊丁入亩之后，理论上士绅免交丁税的特权消失，但实际上摊丁入亩并未完全执行。虽士绅不得免纳田赋，但往往允许他们拖欠赋款。士绅中某些人还可得到政府给的月例银。

更需要注意的是，士绅的这种特权可以影响到他的族人。顾炎武为此说道：

一得为此，则免于编氓之役，不受侵于里胥，齿于衣冠，得以礼见官长，而无笞捶之辱。故今之愿为生员者，非必其慕功名也，保身家而已。（《顾亭林诗文集》）

我们已经在这儿比较细致地了解了士绅的出身及其“特权”，但是更重要的问

题需要我们思考，即为什么一群读书人会受此厚待？这个问题关系到士绅获得这样的优待及其背后的“合法性”。他在传统政治秩序中的位置如何？对这个问题的回答不能仅仅从权力论的角度出发。士绅是地方政治秩序中的重要角色，其重要性要进入传统的政治理念之内才能被真切地理解到。

另外，我们需要关注州县官与士绅的关系，并时刻提醒自己注意州县官是宦游在外的读书人，记住他上任之初既是外乡人，又是外行人。只有做到这一点，才能意识到州县官作为一个“外”人融入地方的结构性困难，进而思索他到底是不是融入了。很显然，在“国家—社会”的视角之下，他是没有融入的。

这个问题的答案依然牵涉到对古代为政理念的理解。站在具有完满的儒家人格的州县官的角度来看待、回答这个问题，得出的答案比纯粹的外在分析可能更有意义。我们之所以在此处提出这些问题，是因为这所有的一切非常明显地聚焦在州县官与士绅关系的处理上。州县官与士绅是一组对比最鲜明、最奇特的关系。首先，根据上面的讨论，他们属于同一个阶层。州县官本身也是士绅。其次，他们又根本不同，代表着两股具有张力的力量。后者所具有的地方性的宗法特质使他们确实展现出“国家—社会”视角之下，看到的其与州县官合作、冲突的能力。

作为外乡人的州县官，在他乡走马上任之后，是不可能不与这些人打各种各样的交道的。

除此之外，士绅这类角色也能帮助我们在精神性因素框架内理解清代地方治理如何运行，推动州县官实施治理的日常行为背后的重要机制。

费孝通在《中国绅士》一书中对于士绅的地位及其所承担的功能的分析有益于我们形成对清代地方政治秩序更加贴近历史现实的理解。他将士绅置于社会、政治、历史的整个背景以及社会结构的变迁之中去考虑。士绅阶级的发展是一个历史的过程，有时又被称作“士大夫”。在讨论士绅时，费孝通关注道统与伦理的问题，他认为“学者和政治力量之间的关系在历史过程中发生了变化，他们开始从实际政治中分离出来，他们作为伦理路线的保持者，但并不对政治发生积极的影响”（费孝通，2006）。

鉴于此，费孝通提出了双轨政治的概念，他认为“政治体系不可能在一根从上而下的单轨上发展起来。在任何政治体系下，人民的意见都不可能完全忽视。这意味着必须有某种方式的从下而上的平行轨道。一个完善的体系必须有某种方式的

自下而上的平行轨道。一个完善的体系必须保证这样的双轨”（费孝通，2006）。

在中国，即使最专制的统治也有一些非正式的渠道，人民的意见能够借此通到上层。有两道防线阻止专制君主变为不可容忍的暴君，第一道防线是中国哲学中的无为理论，这是意识形态上的限制；而第二道防线，则限制行政体系的范围，使其以某种方式“悬空”中央权力。因此理解中央权力当局和地方自治社区的结合点则成为理解地方政治的关键。“双轨政治”中自上而下的一轨止于州县。在衙门和人民之间，在“统治者”与“被统治者”之间周旋的是官方的“仆人”。在执行无为政策的政治体制下，地方官没有多少事情做。他们“把大部分时间花在游山玩水或者发展他们的文学才能上”（费孝通，2006）。州县的命令并不是下达到各家各户，而是送到“地方自治单位”，或者称之为“公家”。公家负责照管某社区的公共事务，包括灌溉、自卫、调解人们的争吵等。但是公家的领袖，士绅，是回避任何衙门的官方事务的，取而代之的是“乡约”。若来自政府的政策公家决定不能接受某道命令，则会把命令退回给乡约。同时，公家与政府的非正式谈判同时进行。

关于双轨政治，费孝通强调三点：首先，在传统中国权力结构中，有这两个不同的层次，顶端是中央政府，底部是地方自治单位，领袖为士绅阶级；第二，地方由社区士绅管辖，对于中央政府的权威有着事实上的限制；第三，自下而上的影响机制，为由士绅通过非正式途径，比如自己的亲戚、朋友、同年施加非正式压力发生的。

费孝通先生提出的双轨政治的概念对于我们整体性地理解地方政治秩序、以及州县官、胥吏、幕友、长随等等在地方政治秩序中的位置非常有帮助。我们可以在这个概念之下具体考察他们在政治实践中的关系。

（三）访幕友

在京师筮仕这段时间，除了处理一些程序性的事务之外，还有一些正式制度之外的事情要做。让我们再把目光转移到州县官的“知识”上来。州县官的知识结构非常不均衡，他缺乏实物性、技术性的知识。单纯从功利的制度层面讲，科举考试不考察这些内容。青灯黄卷，皓首穷经，读书人所学的不过是性命之学，是“道”。“学而优则仕”，很少有读书人是因为所学的技术性的“术”而晋升为帝国的正式官员。然而这些知识，对为政一方的州县官而言，确实需要，否则传世的《官箴书》

不会几乎历篇皆用相当的笔墨言及具体的刑名、钱谷之事。同时，这些知识因为具有高度的专业性，是不可能在短时间内骤然习得的，“盖刀笔簿书既未学于平日，刑名钱谷岂能谙于临时？”怎么办？“全赖将伯助兹掌”。所谓的“将伯”就是“幕友”。上文讲到过在访风俗的时候便应该留意这些人。身为外行人的新任州县官要延请这些人，因为他们才是处理行政事务的行家里手。

郭润涛在其著作《官府、幕友与书生——“绍兴师爷”研究》中，力图从社会史的角度对师爷这一职业群体的社会生活予以探讨。郭润涛在书详细描绘了清代幕业的成因及其特点与内容，幕业的人才来源，生活状况，道德规范，生存方式及其命运。正如作者所说，这些幕业人才之所以被称为“官府、幕友与书生”，就在于“幕友”与“书生”被看作是同一事物的两种属性（郭润涛，1996）。幕友在官府中所起的作用，对我们考察地方政府的政治运作大有用处。

延请幕友是“外行人政治”之下产生的最特殊的现象之一。在清代，几乎所有的州县官都聘任过幕友，唯一没有聘任过幕友的可能只有汪辉祖了，可他本人便做过三十四年的幕友。对于幕友的重要性，写作《官箴书》的州县官认识得非常充分。黄六鸿说：

州邑事繁，钱谷、刑名、书启自须助理之人。若地当冲刷，钱粮比较、词讼审理与夫往来迎送，非才长肆应，势难兼顾。

汪辉祖说：

有司之职，礼士勤民，迎来送往，谒上官，接寮属，日有应理公事，簿书凌杂，虽能者亦须借伙幕友。况省例不同，俗尚各别，惟习其土者知之。故到省先宜谘访贤友，聘请入幕。（《佐治药言》）

论及幕友的出身，汪辉祖说：

吾越业儒无成及儒术不足以治生，皆迁而之幕，以幕与儒近也。（《佐治药言》）

既是“儒”，说明幕友首先是读书人。“业儒无成”则是说其“屡试春宫不

中”，一般是其未通过等级较高的考试。大多数幕友为秀才，也有一些是举人，但临时没有官缺，“儒术不足以治生”，出任幕友每年可获得一笔不菲的收入。

另外，幕友要经过专业的培训。清代虽然没有专门教授幕学的学校，但是很多幕友确是通过言传身教的方式来带徒弟的。清代名幕汪辉祖、万维翰便广收弟子，教材便是他们所写的官箴。

汪辉祖说：

幕宾之名，曰刑名，曰钱谷，曰征比，曰挂号，曰书启。其大较也，刑名、钱谷。动系考成，尽人而知其当重矣。（《学治臆说》）

幕友在衙门中帮助州县官处理的是刑名、钱谷等政务。而处理这些政务最主要的出发点则是州县官的考成。汪辉祖认为，一位合格的幕友应该做到“尽心”和“尽言”。所谓“尽心”是说“非徇主人之意而左右之”，另外不能“视主人之休憩漠然”。他说：

士人不得以身出治，而佐人为治，势非得已。然岁修所入，实分官俸，亦在官之禄也。食人之食而谋之不忠，天岂有以福之？（《佐治药言》）

所谓“尽言”，则是说要依据自己的专业知识为州县官陈其利弊，无所隐瞒。在做到了“尽心”与“尽言”之后，“合则留，不合则去”。在汪辉祖看来，州县官与幕友确是有“以义合”的成分。黄六鸿认为择幕友有三条标准，分别为“识”、“才”、“品”。他说：

优于才则擘画裕如，无冗闕之患；敏于识则仓卒能应，无疑缓之误；端于品则腹心与共，无叵测之嫌。三者之中而品为尤要。

择幕友，“才”、“识”自不待言，为什么要最看重幕友的人品呢？幕友与州县官难道不是功能相倚的吗？州县官看重幕友处理专业技术的能力，可以助其“考成”，幕友则寄身于州县官府邸之下，领取不菲的薪俸，得以立命安身，二者各取所需，不就相得益彰，功德圆满了吗？为什么一定要找一个“君子”？黄六鸿的解

释非常直接：

盖事经商酌，又耳目至近，苟不立品端正，宾主少有失意，辄操其短长，恐吓诈骗，往往有之。故兼长为难，先取品，识次之，才又次之。才识不充犹可羣力相辅，品一不正，虽有才识安足贵乎？

我们当然可以从制度主义的角度来看待他的回答，首先，他认为地方政治制度设计不够完善，因此给非正式制度的运行留出了很大的空间，其次，考虑到州县官外乡人与外行人的身份，掌握专业技术的幕友很容易勾结身为本地人的衙役、胥吏，瞒天过海，徇私舞弊，中饱私囊，架空州县官的权威。

的确，这种州县官的属僚及身边人联合起来架空州县官的事情多有发生，而且在地方政治治理的每个环节都随时可能发生。因此，考虑到种种可能出现的糟糕情况，州县官必须找一个守规矩的“君子”。但这还不能说明另外一个更根本的问题，既然州县官认识到制度不够完善，为何不是去完善制度，密其治人之法呢？在制度主义者看来，这难道不是更釜底抽薪的办法吗？或者说是没有意识到这个问题？“徒法不足以为政，徒善不可以自行”，孟子的话说明古代的为政者不是制度主义者。既然如此，以制度主义者的目光打量其所为，未免会以辞害意。

方大湜曰：

幕友例案不熟，最误本官。例案太熟，亦误本官。（《平平言》）

幕友“例案不熟，最误本官”可以理解。“例案太熟”，为什么也“有误本官”呢？方大湜说：“往往有与利除弊不可不为之事，而于例稍有窒碍，幕友拘于成例，辄劝本官莫为此等事。全看本官见识如何，担当如何，盖幕友专为本官计考成，本官则应为百姓计身家也。”（《平平言》）

韦伯非常敏锐地发现了中国传统官僚政治中对于技术因素的抑制倾向（韦伯，2010），我们通过分析州县官与幕友之间的关系可以发现这点。美国学者福尔索姆在《朋友·客人·同事——晚清的幕府制度》一书中回顾了中国幕府制度的构成、职能以及清政府对幕府的政策。他从中国传统文化入手，分析了中国传统的社会关

系以及个人与国家之间的关系，然后再将其融入到对曾国藩、李鸿章幕府的研究之中。他认为官员与幕友既是朋友，又是客人，还是同事（福尔索姆，2002）。“客人”最好理解，万维翰在自己所著的《幕学举要》的总论中说：

书馆幕馆较分丰墙，然读书可以进取。然簿书佣值，舍田芸田，经年远客，三径就荒，或亲老无养，或中岁无嗣，或有子乏教，此亦得失相半，余慕游三十余载，身心岁月，俱非己有……

客居他乡，他们饱尝寄人篱下的滋味。“同事”的关系，如果不从科层制的角度，单纯考虑幕友所承担的职能，也并非不可以理解。然而二者是不是“朋友”关系，理解起来，则较为复杂，因为在州县官的为政理念与幕友的职责之间存在一股张力。

苏轼在《刑赏忠厚之至论》中说：

《传》曰：“赏疑从与，所以广恩也；罚疑从去，所以慎刑也。”当尧之时，皋陶为士。将杀人，皋陶曰“杀之”三。尧曰“宥之”三。故天下畏皋陶执法之坚，而乐尧用刑之宽。

《书》曰：“罪疑惟轻，功疑惟重。与其杀不辜，宁失不经。”呜呼，尽之矣。可以赏，可以无赏，赏之过乎仁；可以罚，可以无罚，罚之过乎义。过乎仁，不失为君子；过乎义，则流而入于忍人。故仁可过也，义不可过也。

赏罚分明从来不是中国儒家政治的特点，更毋论优点。赏与罚的最终目的是化育人心。赏疑从与，罚疑从去，过乎仁可也，过乎义则不可也。这样做都是为了“结人心”，“厚风俗”。但是对于幕友而言，考虑到主人的考成，则务必做到赏罚分明，断事精准。因此，越优秀的幕友越易有“过乎义”之弊。“同门曰朋，同道曰友”，不仅仅要有才识，还要识大体，堪称朋友的幕友恐怕百无一二。为此，汪辉祖慨叹“得贤友不易”。

新任州县官在选用幕友时，“至亲不可用事”，汪辉祖说：

谚曰：“莫用三爷，废职亡家”。盖子为少爷，壻为姑爷，妻兄弟为舅爷

也。之三者，未必才无可，第内有嘘云掩月之方，外有投鼠忌器之虑，又曰：“然则壻与舅犹可用乎？”曰：“否”。特其恩较杀于子，其分较疏于子，或不致十分败坏，尚易发觉耳。然至于发觉，亦复不易收拾。治壻则碍女，治舅则碍妻。隐忍黜逐，已累不可言。（《学治臆说》）

我们在上面提到了中国传统的官僚政治对于技术因素的排斥，也就是说，地方政治并不是排除了感情的纯粹科层制的运作，但是在这里又可以看出所谓的排斥并不等于完全的任人唯亲，感情用事。以幕友以及州县官所聘用身边的其他“家人”（比如长随）而言，一方面，州县官与之建立的并不是绝对的上下级关系。州县官称之为“家人”，这本身就有非常强烈的宗法意涵。在州县官看来，自己所聘之人最好和自己有一种亲密的情感性的关系，这样更可靠。但是另一方面，他们又避免任用与自己情感关系最为直接与浓厚的“至亲”。这是为什么呢？汪辉祖给出的解释是“以法则伤恩，以恩则坏法”。瞿同祖称这种现象为法律的儒家化（瞿同祖，2010）。

（四）待胥吏

那么到底何为胥吏？胥吏的具体作用为何？周保明在《清代地方吏役制度研究》详细地考察了书吏和衙役这两大群体形成的制度沿革，为我们理解胥吏在地方政治中所起的所用提供了政治背景。此处我们仍以《官箴书》为主体进行分析。

吏部所发谕单到达即将上任的衙门之后，胥吏们会送来“红批”，这是前任州县官所发。胥吏在很多历史小说、传奇剧本中的形象不佳。他们的名字被简化为“王四香”（往四乡）和“崔德富”（催得赋），“吓唬乡亲是好人，见了老爷变黄狗”。这批人，黄六鸿主张应速速打发回府。

黄宗羲曰：

古之胥吏者一，今之胥吏者二。古者，府史胥徒，所以守簿书，定期会者也。其奔走服役，则以乡户充之。自王安石改差役雇役，而奔走服役者亦化而为胥吏矣。（《黄宗羲全集》）

胥吏主要包括两种人，一为书吏，二为衙役。书吏较之于衙役，地位高一些。按照中国古代政府公务的传统划分，州县衙门的书吏们被分为六房：吏、户、礼、兵、刑、工，分别处理具体的事务及公文。

书吏保存文书的职能使得他们相对于刚刚上任的州县官而言，俨然是行政内行人的角色。律有常规，而例则常常变化。“律乃一代之典章，例为因时之断制”（《福惠全书》）。而这些“因时之断例”便掌握在书吏的手中。律为定数，“律之为书，各条具有精蕴，仁至义尽少解悟不易，非就其同异之处，融会贯通，鲜不失之毫厘，去之千里”（《福惠全书》）。而例则无定规，出入多端，且前后多有抵牾。这种疏漏为书吏操纵常例提供了方便：

铨选可疾可滞，处分可轻可重，财赋可侵可蚀，典礼可举可废，人命可出可入，讼狱可上可下，工程可增可减。使费既赢，则援案以准之，求贷不遂，则援案以驳之，人人惶恐而不能指其非。（《佐治药言》）

书吏们还占有有一些有价值的行政信息。比如“赋税簿册”，官方的钱粮册中的仅仅是户名，而百姓的真实姓名地址则记录在其自己制作的名册副本中，他们往往秘而不宣。书吏本乡人的身份也使他们易于蒙蔽州县官。有些州县官刚上任时连本地方言都听不懂，为此方大湜在《平平言》中强调作为州县官一定要“晓土语”：

审理词讼，须晓土音。若不晓土音，则百姓虽说得有情有理，问官终茫然莫解。下情不能上达，是非曲直，从何剖断？势必令差役传达。愚蠢差役往往传错，伶俐差役又不免增减情节，如之何其可耶？

汪辉祖则曰：

到任时雇觅十一二岁村童早晚随侍令。其专操土音，留心体问，则两造乡谈自可明晰。（《佐治药言》）

衙役的地位则更为低下。他们通常被编为四班，皂班、快板、民壮和捕班。

至若书差本皆无禄之人，亦有家室之累，其供奔走而甘鞭扑者，皆以利来。以家口待哺之身，处本无利禄之地，受不齿辱贱之刑，而其甘如即芥者，固明明以弊为活矣。（《不嫌斋漫存》）

被派往四乡催科的衙役最容易滥用职权勒索百姓，从中渔利。在处理有关诉讼的案件时，他们也会竭力从逮捕或者传唤的人身上榨取好处。汪辉祖在《学治说赘》中说：

役之贪狡者，命案、讼案及非正盗、正贼藉谕押以恣勒索。每系之秽污不堪处所，暑令熏蒸，寒令冻饿，至保释而病死者不少。

刘衡称这些人为“蠹”，认为他们“不顾急公，只图作弊，不可以理喻，不可以情动，不可以德化，不可以恩结”（《庸吏庸言》），正是因为其在地方政治秩序中所处的位置使其极易作弊。

州县官为政一方不可以依靠胥吏，又不得不依靠胥吏，这是吏治问题的核心之所在。很多《官箴书》的作者都花了很大的笔墨讲吏治的问题。正式上任之后，州县官需要时刻注意着胥吏，防止他们舞弊赢利。同样，衙役也在时刻注意着州县官，并且时刻准备着舞弊赢利。很多州县官甚至强调不能在胥吏面前露出笑脸。

顾炎武评论道“官无封建，而吏有封建”。他们积累了大量的工作经验。这两点使他们拥有得天独厚的利用职责中饱私囊的机会。另外比较有意思的是，衙役在政治身份上是“贱民”，每年的薪俸极少。但是很多人却对这一岗位趋之若鹜，而且多半是有家产之人。之所以这样，有学者指出是因为他们充当胥吏之后，就可以保护自己及亲人的财产了。这一点，和士绅有点相像。在此处，我们应该对“内乡人”与“外乡人”的区别有一个更加具体的、宗法上的认识。在传统政治秩序的框架之内，正是宗法性的力量左右着具体的地方政治形态。

“士皆曰可杀”。全社会已经形成对胥吏不佳的印象，这一点，即使是刚刚上任，对具体政务一无所知的州县官也心知肚明。另外，需要看到的是“君子不器”，越是尽职尽责的胥吏，在儒家政治理念的框架之内就越是“器具性”的“小人”。同“幕友”一样，胥吏的职责与州县官之间也存在着一股张力。

（五）画凭领凭

赴吏部画凭与领凭，是辞朝之前最后的筮仕程序。所谓画凭是指在用作凭证的官方文书上签字，领凭则是领取该凭证。这一纸凭证，象征着他的新身份。黄六鸿说要“起程悬于项下，暗置胸前，夜则置之枕畔，以防不虞”。之前我们谈到过，地方政治秩序是既定的，它背后结构性的因素并不会因为一个新任官员的到来而发生任何改变。州县官是外来人，他仅仅靠着一纸凭证就可以进入这个秩序中，这说明凭证似乎比他本人还重要。同时还说明这种秩序是可以轻易进入的，但这并不意味着融入。新官上任，作为一个事件，在衙门中可能会热闹一阵，但是基层的百姓对此却漠不关心。在很多理论家看来，州县官是很难融入地方政治中去的，他被视为“国家”力量的代表。但是这都是外部性的视角，抛弃了精神性因素的考虑。

然后是择吉期出发。择定吉期之后，便是辞朝。“皇矣上帝，临下有赫。监观四方，求民之莫。”进皇宫叩别圣上，并感谢其皇恩浩荡之后，州县官便被派往全国的各州各县，这是皇帝的权力所能到达的最远的地方。

临行之前，还要辞别京师做官的故交。“凡要路有相识，恳其致札所辖上司，以求青照。”有人认为，如果要上任的地方有相识的人居于要位的话，应该恳请其关照自己。对于这种说法，黄六鸿不以为然，他说，“若才堪自振，志矢清操，上台定应括目，何须别假声援？倘阃冗无能，簠簋不饰，区区泛嘱，奚裨讥诃？”但是他也并不绝对，如果相识之人与其确实交好的话，也可以相托。

（六）治装出行

最后便是治装出行。这一天是精心选定的黄道吉日。出行的装备，车马之华朴以及囊橐之丰俭，不同的州县官不一而足。很多官员，不惜举借京债，制备行李百物。黄六鸿认为此举实不足取，他说：

故士君子捧檄方新，以忠君爱民为心，虽衣敝驾羸，亦愈彰其羔羊之节矣。

让我们来看看都有哪些主要的工作人员跟随他一起奔赴他乡。^① 首先，会有幕

^① 这幅图景韦伯在《中国的宗教：儒教与道教》中是这样表述的：“官绅带领着他的整个氏族成员、亲朋好友与仆客，到了一个人生地不熟的州省去就任。”

友，最少会是两位，一位掌刑名，一位司钱谷，如果地处冲地，或事务庞杂的话，则会有更多。这是一些行政技术专家，他们同州县官的关系，最为亲近也最为特殊，运气好的话还会有几个可以称之为他的“朋友”。其次，会有家丁和长随。他们是州县官精挑细选出来的。这些人被州县官称为“家人”，他们出现在州县官左右，会承担一系列私人色彩浓厚的公事。正因为州县官所雇用的这批人的数量多寡，使得不同的官员其出行的队伍人数会表现出相当的差异。这种差异在控制了州县衙门事务庞杂与否的因素之后仍然显著。我们来看一下为什么他们会表现出这个差异。

首先是经济原因。州县官补缺之后，会有人送来贺礼，尤其所补是美缺。更有甚者，有人向其殷勤放贷，向其借贷的人里面，有时甚至会有他的幕友和长随，如果幕友与州县官可以建立朋友关系，由此，其借贷行为还可以理解，那么长随的举动则是其心昭然了，因为这是一笔“投资”。黄六鸿以及方大湜等对于这种行为严词警告，切勿轻借。

更重要的是他们对排场的考虑。黄六鸿说，有很多官员认为：“服官伊始，非骑从无以壮观瞻；弹压宜严，非亲丁无以资护卫。”这种想法从州县官身为外乡人的角度来考虑能够被理解。外乡人虽然身负圣命，在正式的行政体系中有其自己的位置，但是他要融入的是一块陌生的地方。这块地方有其既有的地方政治秩序，而这种地方政治秩序对他而言是模糊的、混沌的。他不懂具体的行政知识，所以刑名，钱谷必然得向“老夫子”“每事问”。具体的行政执行得靠书吏与衙役，而这帮人又是一群“小人”。更糟糕的是如果他遇人不淑，所选的身边人“幕友”、“长随”道德品质不过关，他就会处于一种更加孤立的境地，“内衙”与“外衙”里的人会联合起来，欺骗甚至是通过曲解律例的方式来操纵他。所以，新官上任，作为外乡人和外行人，“官威”显得非常重要，也非常微妙。这种“官威”到底是什么性质的呢？是靠什么方式树立起来的呢？

韦伯在《中国的宗教：儒教与道教》中说：“士人的威望并非基于一种由巫术般的咒术力量所构成的卡里斯玛，而毋宁是基于此等书写与文献上的知识”（韦伯，2010），“惟有精通文献与传统的人，才被认为是够资格在仪式上与政治上，正确地指导国内的行政，以及君侯正确地卡里斯玛生活样式的人”（韦伯，2010）。他还说，“如果科举考试的技术及其实质内容，在性质上全然是俗世的，代表一种给士人的教养试验，那么，一般民众对他们（士）的看法就完全是另外一回事了：它赋予他们一种巫术性卡里斯玛的意义。在中国一般民众的眼里，一个高分通过可靠的

候选人与官吏，绝对不仅只是个在知识上够资格做官的人。他已证明拥有巫术性的特质”（韦伯，2010）。我们应该问的是，这种所谓的“巫术性的特质”是什么？应该如何理解？同他们的“知识”有什么关系？

《四书章句集注·论语》中有这样一段记载：

樊迟请学稼。子曰，“吾不如老农”。请学为圃，曰，“吾不如老圃”。樊迟出。子曰，“小人哉，樊须也。上好礼，则民莫敢不敬；上好义，则民莫敢不服；上好信，则民莫敢不用情。夫如是，则四方之民，襁负其子而至矣，焉用稼？”

孟子说：

然则治天下，独可耕且为与？有大人之事，有小人之事。且一人之身而百工之所为备，如必自为而后用之，是率天下而路也！故曰：“或劳心，或劳力。劳心者治人，劳力者治于人；治于人者食人，治人者食于人。”天下之通义也！（《四书章句集注·孟子》）

州县官的“知识”是伦理性的，而非自然性的。费孝通在《中国绅士》中说：“在一个有历史传统的社会里，唯一能真正发生实际影响的不是发明者，而是那些能够引导人们沿着已有的道路走下去的人”（费孝通，2006）。确乎如此，如果我们进入这套传统的政治理念之内，就会发现，州县官“卡里斯玛型特质”的获得并不仅仅是因为占有了这套“知识”这么简单，这同其本人的“修身”，或者说他的“德行”有很大的关系。

黄六鸿对于多募家丁以壮声势的做法仍然不以为意。他反问道：

寒驴幞被究何损干官箴，尘甑鸣琴亦何嫌于暴客？

又说：

若夫地方守助、出入巡行，自有保甲良法、壮捕诸人在，又奚藉二三无赖哉？

同那些多募家丁以壮声威的官员一样，他也是外乡人。但他似乎表现出更大的勇气，虽然身在他乡，如果地方上自有守助的话，他就不肯借助那些“无赖”的力量。他的自信心来源于何？这仍然是有关官威的问题。

不知道黄六鸿上任的时候是不是真的是“蹇驴幞被”。他所要上任的郟城，就在眼前。

四、莅任：从京师到地方

（一）“宿三”

在从京师奔赴地方的途中，将到任三五日前，州县官已将上任的告示与牌式发与他未来的僚属，告知其具体抵境的时日，并命令所有“合属、官吏、师生、里老人等”至正式上任之期一体参谒，另催取到任应用夫马等项。

他踏入所牧令的疆界之后并不是直奔官邸。要先去城隍庙斋宿，这叫“宿三”。

黄六鸿说，如果确有不便，可以就近宿于公馆，但“城隍拜香”也是必须的程序。据《福惠全书》记载，他在“宿三”之前，还发生了一段插曲。

之前我们提到过，在京师的时候，他已与一部分胥吏打过交道。这些胥吏，据黄六鸿事后的回忆，确切数目为两个，其中一个“衙蠹土豪”，另一个则是“本邑明经”，这两个人都是郟城二十四大金刚天王罗刹的成员。黄六鸿说，他在接见他们的时候只是“略叙套语，绝不谈及县事”，此后二人便迅即奔回郟城，纷纷告诸邑人“新父母非易与者”，为此，他们还采取了相应的对策。“蠹役争领头批来迎，至是畏缩，更易新充蠹朴者，以其积恶着闻，恐先识已。而新充蠹朴之人，皆其平日所颐指使，谅不敢举陈其过迹也”。但是等这批被精心挑选过的蠹吏再来叩见他的时候，他“以次犒之，即日令回，不留一役，亦绝口不言及县事”。这两个人之所以得出作为郟城新任父母的黄六鸿不太容易相处的结论，正是因为这位未来的县太爷“绝口不言及县事”。

县事对他而言当然很重要，在京师的时候他也曾花很多工夫去“访风俗”，但是他之所以不向他未来的“下属”访风俗，我们应该能猜测到两个原因：一是因为他已经明白，他们这些蠹吏并不可靠。向他们访风俗，实际上是在承认相对于他们，

自己作为外乡人与外行人的天然劣势；问他们县事，无异于“授人以柄”，他们正可以趁机鼓动唇舌，混淆视听；二则是因为虽然这些衙役是在衙门从事公务，但黄六鸿并没有把他们当成自己的“同事”乃至“下属”。他们不识大体，不过是“刀笔吏”，在地位上完全不是同一层次，没有必要同他们言“政事”。正是如此，黄六鸿自然地他们在他们面前展现出威严。这两个“金刚天王罗刹”的成员肯定也感觉到了这一点。

据《福惠全书》载，黄六鸿五月出京师，六月十八日抵达郟城的红花埠。由于郟城地处冲地，南北各差皆在此换马，遂红花埠不但设有公馆，还有驿局。是日红花埠早已有胥吏等候，并引领这位新任的官员至公馆下榻。不过这位新任父母官确实“不易处”，因为他并不遵行常规。他到达公馆门前，勒辔不入，突然提出要“诣驿局”。当时负责管理驿站的兵书先是不解，随后大惊失色，不过镇定下来之后，便跪倒在地禀告黄六鸿说：“到任三日后，择吉遣牌视驿，此旧例也。”他抬出了“旧例”作为挡箭牌，所谓旧例是指政府的繁复冗杂的规章。这些“旧例”因为胥吏们盘踞职位许久，所以比新任的州县官熟悉得多。吏经常利用新任官员初出为仕的外行人身份，为谋求私利而肆意玩弄规章先例，为此他建议将所有先“例”繁文付之一炬。当时的情形紧迫，黄六鸿自然无暇这么做（事实证明他事后也未这么做）。他先是怒叱兵书：“邮驿与正供并重，今过而不入，安问例乎？”意思是说，邮驿与钱谷一样重要，今日经过驿局却不查看，还问什么成例？然后便策马径直奔至驿局，于是看到了这样一幅景象：

观其棚厂，则风雨不蔽也；验其菹菽，则颗束无有也。污秽堆积，臭气熏蒸，则蝇蚋聚飞如雾；数马骨立，颌春溃裂，则乌鸦啄食成糜。噫！冯合被参卸事，本道拨役代理，勾通驿书侵克工料，夫牌饲秣又减芟菹，以故两驿额马一百二十四，仅剩残疲十八骑……

景象非常惨淡。黄六鸿大怒，随即下令锁兵书、马牌^①等，各责三十，负责县驿的头吏见状连忙大呼叩头：“某乃道快王某也”！黄六鸿叱曰：“本道令尔养马，不令尔贼马也。况尔既司县驿，应受县罚。亦重责二十，次日申详本道。且修禀谢

① “兵书”、“马牌”皆为养马的吏。

罪，不敢以宪役作奸，扞朝廷法！”

黄六鸿十九日在城隍庙斋宿，二十日谒神。在他看来，“宿三”不可不慎。拜诣城隍的前一日，要先拟好誓文，亲笔用楷书将其工整写就，然后授予礼生。黄六鸿所写誓文如下：

惟神正直，造福蒸黎。于昭在上，善恶是司。某来宰邑，黾勉厥心。克殫厥职，无愧鉴临。爰采溪涧，肃将藻革。神其听之，来格来歆。

在拜见神灵时，这些誓文由礼生展读并焚化。黄六鸿强调，誓文所写内容是用来“明吾志”，并借以自警的，“若以誓为故套，欺人渎神，不如弗用之为愈耳”。据有关资料记载，黄六鸿是一个笃信神灵的人，这一点在他强调上任要择吉期时也可以看到，另外据说他在审判各种疑难怪案时，也喜欢将场地选在城隍庙。

韦伯说道：“中国的城市神不是个团体神，而只是聚落的守护神，并且往往是由城市官员的神格化而来”（韦伯，2010），庇佑的是一方生灵，州县官则是亲民之官。在前面我们讨论过，州县官作为皇帝的派出者，被很多理论家认为是国家力量下放基层的代表。但是，如果我们不简单地将州县官视为国家力量的代表，同时，如上文讲到的，将士绅视为“社会”力量的代表，那么通过这套更高的、直接面向神灵的“仪式”，就他本身而言，他已经融入地方政治秩序中去了，变成了对他上任的地方负有牧令之责的父母官。韦伯意识到了这一点，他说：“官吏的资格也是由卡里斯玛来决定的。在其管辖地区内所发生的不安与动乱——不管是社会性的，还是宇宙性——气候方面的——就证明这名官吏是不受鬼神所眷顾的。这时，也不需要问什么理由，官吏必须辞官去职”（韦伯，2010）。

（二）交盘

新官入境之日，前任官员会委派佐贰官及吏房将印信送至。黄六鸿提醒，启伏验封，开锁启匣之后，要仔细地检查其官印，查看其背面篆文，四角以及印柄有无缺损，如有缺损，验明几处，要记录存案，另要详验是否是本州岛县之印。官印经前任之手传给自己，在接受它时要仔细地审视。同样，对于前任经手的政事有无漏洞，也要像仔细查看前任的官印是否有缺损一样仔细查看。按照大清律例，地方官

离任之时要向新任交代清楚自己的任内之事。所谓交代是指前任卸职时把物务、公物、文书等清点明白，移交给后任，如果所交代事务中，最常见的钱谷之事有所不清的话，前任不得离开。

来看一下前后官员之间的“交盘”。

交盘最主要的是两方面的内容，一是钱谷，二是刑名。这也是地方政府最重要的两大职能。

关于钱谷，黄六鸿说，“夫有司之职、大要钱谷为重。而钱谷之重、祇在催征、比较、折贮、解给、与漕项收兑、数者而已”。钱谷的交代，有四柱之说：管、收、除、在。

管者旧管，即上手存库交与下手者也；收者新收，即上手民欠与本任之经收者也；除者开除，谓经征之照款解给者也；在者实在，谓解给所存在库为下年旧管者也。

对于所接收民欠，应该将民欠册与花户册比照，查对是否相同。另外还要看接征有无未完，补解何项，将实征册与交代册比照。如果交代册某户民欠有登记而实际册没有，是里书作弊。相反，如果实际册有登记，而交代册没有登记，则是户部书吏作弊。征收之数既清，再查起解。钱谷方面，除了地丁银之外，还有其他的税种，如牙税、牛驴渔课契税等，另外再就是驿站马匹，黄六鸿甚至认为：“每匹须亲自点选，令马夫骑试，兽医验看，无病臃？齿小、驰骋快健者，方与收受。”

关于刑名，则是查看本县有无未完钦案，及上司有无未完批审词状等，另外便是刑赃物、罚赎及军器、火药等物。

瞿同祖将清代地方政府称为一人政府，最主要的意思是说其为一人责任政府，这种责任表现为所有的事务最终都要由州县官来承担，从交盘上便可以看出，必须将自己的责任与前任划分清楚（瞿同祖，2011）。黄六鸿说，

新官受事以交代为第一务，而惟钱谷为尤要……若新任瞻顾情面，听受嘱托，轻为收受，日后贻累非浅，故必清查有法、洞晰无疑，而后交盘出结，否则逐款据实详明。非好为苛刻，开罪前寅也。

另一方面，则是对胥吏的处处警惕。“官有迁调而吏无变更”，对一个官员而言，所任州县的风土人情要花一段的时间去了解，而有关政令的推行，少也得有三年才能有效果。除此之外，这种流官制也给吏治带来了比较大的问题，胥吏倚借自己的经验，在新任官员面前玩弄自己的花样。在新官上任之初，交盘之际，也正成了胥吏徇私舞弊的好时机。

黄六鸿上任的郟城，在他之前已有四位官员“彼此不受交代，前后留十余年，苦难殫述”。黄六鸿形容他们“流落旧治，褴褛饥寒，惨同乞丐”。还有一些因交代不清羁留他乡的前任，如若在京师有亲友，而新任官员又才复平庸，会托地方当事，压制新官，逼其配合完成交代。

黄六鸿履任半月之后，“本府委监盘峰令至，鸿即与交代，并申请开、推赠、输助，如前所云者，除一官物故，三官相继旋里”。

事后回忆，他说：“鸿履任半月，虽不敢妄拟仁人，然狐兔之悲，亦有不能恕置者矣。”对于那些捧檄莅任的官员，“有白首寒窗而始沾升斗，有青年挂绿而政理茫然”，因交代未清，沦落至此惨境，“新任犹当怜之”。黄六鸿慨叹：

钱粮因公动用，实有指证者，为之申请，设法开销。考成罚俸，疏漏包赔，原为地方受累，为之劝勉绅衿耆老，量力输助。至于饔飧不给、归里无资，则寅僚推赠，胥役素蒙惠利者，馈送之，俾早释重负，匍匐故乡，复与父母妻孥褰衣聚首，不亦仁人君子之用心乎！

我们之前提到过州县官是一人责任政府的问题，从交盘的具体情节来看，新任对于前任的政事都要检查得非常仔细，但就黄六鸿的做法来看，这种责任绝非仅仅是法理型统治之下，为外在的法规所决定的制约性责任那么简单。

（三）在衙门

接到官印之后，并不意味着权力的交接正式结束，还要祭拜神灵。最重要的神灵还是地方神即“城隍”。通过授印，皇帝所赋予的正式权力已经得到了。而通过这套仪式，新上任的州县官就不仅仅是皇权下放基层的代表了，他还是与城隍神平行的、在民间守令一方的父母之官。

上任之日，择定吉时，州县官应身着吉服或朝服，去城隍神前行祭礼。祭祀的

牺牲与玉帛，按照旧例操办，先由礼生赞唱，此为献礼，以飨神灵。然后礼生宣读誓文，最后将其焚化。

祭礼结束之后，由执事鼓乐在前，州县官乘舆在后，到衙署大门，再祭仪门及土地祠。这是上任的第一日。这些礼节结束之后，就在这一天，地方上各种各样的角色集中出现了。这些角色有些在前文出现过，他们是我们这篇文章的“主角”，我们曾经着重关注过他们的出身及其一般的职能。现在他们集中出现了，我们需要考察州县官“审视”这些人的态度。

地方政治秩序即是在地方政治结构中占有重要位置的社会角色之间的关系在现实层面的表现，暂时没有比从州县官的角度来审视这种关系更好的方式。首先，我们会切实看到他与其他角色之间存在的冲突与张力。另外，在文章的导论部分，我提到过我们应该将地方政治秩序置于精神性因素的框架之内去考虑，这种精神性因素具有其内在的、正统的合法性。我们从州县官的角度来审视这一切，就会更容易理解这些冲突与张力。当然我们意识到，州县官也是社会结构中的角色之一，单纯从他的角度看待社会结构，不够超脱和客观。同时，我们也应该意识到，他们是作为本地人的身份出现的，同时他们中有一些因为盘踞岗位已久，对政务相当熟悉，甚至可以称之为处理政务的内行人。相对于他们，州县官是“外”人。

行完祭礼之后，州县官与僚属拱手行礼，然后上堂，诸色人役俱于仪门外伺候。“新官升公座，僚属照位次坐”（《福惠全书》）。这批僚属是一些什么人？可以首先与新任的掌印之官共同入堂？他们在衙门中的地位如何？

这批人在实际的政治运行中并不重要，他们被称为“闲曹”或“冗员”，蒋士铨总结其“名为佐宰，擅受则获罪；名曰粮厅，收漕弗与闻”（《福惠全书》）。

衙门里数量最多的还是各种各样的胥吏，他们自这位来自外乡的官员踏入境内的第一刻起，就开始揣度“新任父母”的量之深浅。黄六鸿说：

宅门内外，俱是瞒官之人，钱谷刑名，无非作弊之事，官府稍不精明、或疏防范，未有不通同攫利者。盖衙役跟官、家丁効用，不过借以肥身、优于温饱，不然胡为而抛妻弃子、奴颜婢膝、以趋跄于左右乎？

黄六鸿刚入境视察红花埠驿局的时候，已有一批胥吏见识到他的“不易处”。

针对郟城的吏治问题，黄六鸿采取了一个举措。他命令皂头选出惯于行刑的皂隶八名，并毛头大板十片进衙，看到此等景象，在场的胥吏皆面面相觑，不知他意欲何为。

黄六鸿命衙门里的衙役过堂，并按照卯簿点卯。卯簿上记录着他们的年貌、籍贯、住址及服役日期和具体职责。然后他下令关闭东西两个角门，将各役分成班次，命令他们按照卯簿逐名跪在其面前，高声念卯簿上自己的年貌、籍贯。就在他们高声念卯的时候，黄六鸿对他们进行了一番审视，他认为：“彼素为不法者，则言语恇怯，举止失措，面色宛若死灰。”他在心中默默记下谁貌善谁貌恶。待所有的衙役念完卯簿之后，黄六鸿便命令那些貌恶者来至其前，然后数其罪状：

尔某事作弊，某官为尔坏，某民为尔鱼。尔实逋罪，不容于死。吾今姑示责革，为昔受害者泄愤也！

之后，他命令手持大板的皂隶依其罪责轻重对这些人施刑。该日受杖的衙役共二十余人，其中“逾旬而毙者一，其杖而黜革者五”。而这些人，都是衙门里的头役，为所谓的金刚天王罗刹的羽翼。据黄六鸿事后回忆，当时“阖邑绅民欢呼称快，谓鸿之罚与罪协，不爽铢黍”。而他本人也不无振奋：

鸿敢自炫精明，但不破其奸，彼谓天下之官皆可狎侮耳？

黄六鸿身为魏丕信所说的“治国精英”（魏丕信，1990），据他自己所言，未受胥吏“狎辱”，但是他上任之先的四位前任，其之所以沦落到滞留郟地、形同流丐的惨状，在很大程度上，正是因为这帮胥吏的“狎辱”所致。

这就是所有的州县官都要面对的“吏治”难题。郟城这样一个政务殷繁的地方，客观上需要大量的胥吏，而正因为政务殷繁，加之胥吏世居于此又盘踞岗位已久，刚刚莅任于此且缺乏政治经验的新任官员很难对他们形成有效的控制。正如我们前面看到的，州县官在京师雇用长随很大的一个目的便是让他们帮助自己监控“胥吏”，他特别注重他们的外乡人身份，因为怕其与胥吏相熟，而相互勾结。

为了避免胥吏“狎辱”自己，对州县官而言，唯一的方式就是打他们板子吗？

黄六鸿总结出了这么几条避免遭受胥吏“狎辱”的原则：

精明以烛之，法制以防之，必罚以惩之，信赏以劝之，矜恤以体之，至诚以动之。

在场的还有学官与儒学以及士绅。学官也像僚属官一样，是在州县正式设置的官员，一般有两个，一个是“学正或称教谕”，另一个则是“训导”。旧例新官上任三日后需诣儒学。诣儒学的地点是在明伦堂，这是他们讲学论道的地方。诸生行礼毕，由善于讲学者讲书一章。每有“刁惫之区”，生员讲书毕，会给新任官员呈词，或者条陈地方利弊，或者指摘衙役遇犯。黄六鸿认为，这些人假公济私、希图报复的居多，收下他们的呈词，回到内衙之后，再察其言，观其情。对于那些确为假公济私者，先不必挂牌批示。而生员所说蠹吏的问题，如果确有其情，也应以外事由予以查办，不可完全按照生员所说的施行，以避免“长学校嚣竞之气”。

何为学校的“嚣竞之气”？我们看一则刘衡晓谕士人的告示：

士习波靡、不修边幅、文武生监中悖谨自好之士，固不乏人而夜郎自大。罔循绳墨者正复不少，往往自恃护符欺压愚民、武断乡曲、雌黄其口、虺蜮其心、曲直混淆、是非倒置、因而出入衙门、包揽词讼、兜收钱粮、择人飞噬、无恶不为、甚或贪图铺啜、或婪得银钱与己，绝不相干之事，辄敢违禁纠党公呈，挺身作证，士习颓坏。（《庸吏庸言》）

黄六鸿刚上任郟城的时候，就遇到了一位“雌黄其口、虺蜮其心”的劣衿——“本社民粮百余金悉为包揽，饱之溪壑者二十余年，历任不敢过问，里社徒受追比”，并且公然殴打里长。面对这样的场面，黄六鸿“立请教官褫其衣，杖之于庭，而通申各宪”，当时其父与黄六鸿商榷，妄图为其子开脱：

“抚军某公新任将至。彼乃列鸿多欸，令伊亲某生示鸿，欲为其子求宽，而坐诬众户。”黄六鸿却笑而却之，曰：“鸿果获罪地方，控之宜也。若使挟余枉法，舍有罪以诬无罪，虽增官益秩，吾不为也。况弃职而辱身乎。”

其父恼羞成怒，控告黄六鸿“奇贪异酷”，幸亏这位抚军洞察劣绅之奸，最后将其子流放。黄六鸿调任东光县时，遇到了一件类似的事情，不过黄六鸿并未采取相同的举动。

迨鸿继补东光，有劣衿某，平日把持衙门，包揽赋税，无异彼生，其本邑更名地粮花户半归劣手，而勋之更名粮独多。鸿乃僉劣姓为催头，劣一日登堂，面求更僉他姓，鸿不许，劣争辩良久，词色颇不逊，鸿怒填胸臆，辄欲掀案挞之，因创畴昔彼生之事，屡遏而止，乃好言慰之出，而催头卒不更。是后更名粮卒如额全完。及鸿离任之日，邑乡绅士民攀辕泣送者，相望于道，而此生昆弟，亦复携壶榼，饮饯于郊，情颇恋恋。

总结这两次经历，黄六鸿得出如下经验：

处地方公事，如乡邻之释争，使两家之意平，而欣然听处；馭大奸大恶，如上天之生狼虎，不必雷霆下击，辄思殄绝，但使咆哮跳梁之气无逞施，彼将敛足戢尾而退，则善矣。

《牧令书》则说：

地方利弊，生民休戚，非咨访绅士不能周知。况邑有兴建，非公正绅士不能筹办；如修治城垣、学宫及各祠庙，建育婴堂，修治街道，俱赖绅士倡劝，始终经理。

我们之前谈到，在传统政治的框架之内，化育人心是重要的。在州县官眼中，“士”为齐民之首，士绅身为读书人，就化育乡民而言，他们的任务是与州县官相同的，且因为其更近乡民，“情更亲，机亦顺”。所以刘衡说：“一乡有善士胜于一邑有好官。”士风关系到地方的风化。而在传统政治的框架之内，评价一个地方治理好坏与否，最重要的便是风化。由此我们应该意识到，士绅在地方政治秩序中的重要性是由其读书人和本乡人的身份决定了的。

五、结语：制度与风气

我们可以认为，新官上任的程序到衙门之后正式结束了。但是我们在这篇文章里所分析的他在具体的治理实践中所要应对的“困难”并没有结束。这些“困难”构成了其治理实践的全部。同时，如何理解州县官的这些“困难”以及他的应对之策，同样构成了我们理解地方政治秩序的全部。

我们是从州县官的角度来看待其上任的程序的。我们看到了在上任之初，他所面对的一系列“困难”。这些“困难”，起初便是由其外乡人与外行人的身份决定了的。他采取的种种办法，背后的确有结构性的因素，通过把握这种结构性因素，我们可以看出地方政治秩序的大致脉络。身为地方最高行政长官的州县官虽是亲民之官，但其却做不到事必躬亲。

首先，对于政事，他不精通，尤其是新任职之官，他需要幕友的辅佐，具体的政令执行，比如刑名与催科，他需要手下的一批胥吏去操办。在流官制的约束之下，“官无封建，而吏有封建”，胥吏多半盘踞岗位已久，经验老到熟练，俨然成为政治“内行人”，面对初来乍到，毫无经验的新任官员，他可以轻易通过操纵成例或者隐瞒信息的手段“狎辱”州县官。州县官募取长随，令其承担行政职能，就是因为这批人相对于胥吏，显得更加可靠，且可以让其帮自己监督胥吏。但事实上，长随勾结胥吏作弊的情形也多有发生。在这种情况下，“官须自作”，地方政府为“一人政府”。州县官的品德与能力直接决定着州县政府的运作。其次，身为一州一县牧令之长的州县官是外乡人，他的权力来自遥远的皇帝。而在地方政治中，士绅的地位举足轻重，他拥有与州县官合作或者冲突的能力。

我们之所以要从州县官的角度来看待其上任程序，目的是将他应对困难的种种策略置于精神性因素的框架之内，确言之，是进入传统政治的治理理念之内去看他所做的一切。在做到这点之后，我们对他所遇到的一系列“困难”才会有更深的、贴合历史实际的理解。这些困难围绕州县官的“知识”与其外乡人的身份展开。

可以认为本文是一种尝试，即能不能不从庸俗化了的理性人的角度来看待州县官所做的一切，同时又避免不切实际的拔高。所谓庸俗化了的“理性人角度”指的是将州县官完全看作以利为利的“小人”，从而将其上任过程中所采取的一系列策略仅仅认作工具理性的。然而，如果置身于中国传统政治的框架之内，我们会看到

有一种更高的理性。“诚则明矣，明则诚矣”，这种理性必然与修身发生关联。而要做到避免不切实际的拔高，则是要关注其行为背后结构性的因素。这种结构性因素使得“吏事”在事实层面必然与“经术”产生紧张关系。但产生紧张关系并不必然意味着“经术”会消磨殆尽于“吏事”之中，或者完全为“吏事”的逻辑所控制。对于理想型意义上的、具有饱满儒家人格的州县官而言，事实恰恰相反。以“经术”润饰“吏事”，恰恰是要将儒家的为政理念融会到政事之中，将“小人”纳入“君子”的逻辑体系中。而这套经术，或者说为政理念，就其本身而言，是高于法令的。

孟子曰：

霸者之民驩虞如也，王者之民皞皞如也。杀之而不怨，利之而不庸，民日迁善而不知为之者。（《四书章句集注·孟子》）

“王者之民皞皞如也”，这样的地方政治秩序并非没有“法”，但超乎其上的则是“风气”。《毛诗正义》曰：“上以风化下，下以风刺上。”《汉书·礼乐志》云：“宜兴辟雍，设庠序，陈礼乐，隆雅颂之声，盛揖攘之容，以风化天下。”当然，“风气”相对于“制度”而言，含混，笼统，模糊不清，且难以捉摸。但要对清代地方政治秩序达成理解，其恰恰是不可忽略的关键。

今人研究过去之世代，所能着眼之最大处，惟制度典籍耳，考察其源流变化固为探究社会史工作之一大任务，然而制度典籍常易，若失去对其背后之精神的深究与追索，制度演变之探究易流于形式。从“风气”而非“制度”的角度去考察地方政治，正是为了更好地把握形式背后之精神性因素，站在具有饱满的儒家人格的州县官的立场之上，以其心为心，也正是为了避免以术废经。谈论“风气”并不必然意味着忽略制度，而是力图转换一种观念，不是用纯然现实的逻辑去解释过去发生之事实，用纯然现代人的目光去看待古人运作之政治，这实际上并不现实。同样，也不必然意味着对古代政治持“尧舜禹汤”式的幻象，对州县官持过高的道德理想，这同样也不现实。钱穆在《中国历代政治得失》中谈到“政治制度是现实的，每一制度，必须针对现实，时时刻刻求其能变动适应。任何制度，断无二三十年而不变的，更无二三百年而不变的。但无论如何变，一项制度背后的本源精神所在，即此制度之用意的主要处仍可不变，于是每一制度，便可循其正常轨道而发展。”

是为在形式中求其精神，在变易中求其不易。或言之，在精神中见其形式，在不易中见其变易。

参考文献：

- 艾永明，2003，《清朝文官制度》，北京：商务印书馆。
- 班固，1962，《汉书》，北京：中华书局。
- 方大湜，1997，《平平言》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第七册，合肥：黄山书社。
- 费孝通，2006，《中国绅士》，惠海鸣译，北京：中国社会科学出版社。
- 福尔索姆，2002，《朋友·客人·同事——晚清的幕府制度》，刘悦斌、刘兰芝译，北京：中国社会科学出版社。
- 付伟，2012，《文以明道：清代地方政府公文系统研究》，北京大学社会学硕士论文。
- 葛文婕，2012，《放告收呈：清代民事诉讼程式和地方秩序》，北京大学社会学硕士论文。
- 顾炎武，2008，《顾亭林诗文集》，北京：中华书局。
- 郭润涛，1992，《长随行政述论》，《清史研究》第4期。
- ，1996，《官府、幕友与书生——“绍兴师爷”研究》，北京：中国社会科学出版社。
- 贺长龄、魏源，1992，《清经世文编》，北京：中华书局。
- 黄六鸿，1997，《福惠全书》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第三册，合肥：黄山书社。
- 黄仁宇，1997，《万历十五年》，上海：三联书店。
- 黄宗羲，2005，《黄宗羲全集》，杭州：浙江古籍出版社。
- 李学勤主编，1999a，《毛诗正义》，北京：北京大学出版社。
- ，1999b，《尚书正义》，北京：北京大学出版社。
- ，1999c，《周礼注疏》，北京：北京大学出版社。
- 刘衡，1997，《庸吏庸言》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第六册，合肥：黄山书社。
- 刘俊文主编，1997，《官箴书集成》，合肥：黄山书社。
- 钱穆，2005，《中国历代政治得失》，上海：生活·读书·新知三联书店。
- 瞿同祖，2010，《中国法律与中国社会》，北京：商务印书馆。
- ，2011，《清代地方政府》，北京：法律出版社。
- 苏轼，2009，《邢赏忠厚之至论》，载《苏东坡全集》，北京：燕山出版社。
- 万维翰，1997，《幕学举要》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第四册，合肥：黄山书社。
- 汪辉祖，1997a，《佐治药言》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第五册，合肥：黄山书社。
- ，1997b，《学治臆说》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第五册，合肥：黄山书社。
- ，1997c，《学治说赘》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第五册，合肥：黄山书社。
- ，1997d，《病榻梦痕录》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第五册，合肥：黄山书社。
- 王笛，2002，《罗威廉著〈救世：陈宏谋与十八世纪中国的精英意识〉》，《历史研究》第2期。

王夫之，2011，《四书训义》，长沙：岳麓书社。

王亚南，1981，《中国官僚政治研究》，北京：中国社会科学出版社。

王一鸽，2010，《“抚字催科”：清代州县政府赋税征收的实践与理念（1644—1840）》，北大社会学硕士论文。

韦伯，2004，《支配社会学》，康乐、简惠美译，桂林：广西师范大学出版社。

——，2010，《中国的宗教：儒教与道教》，康乐、简惠美译，桂林：广西师范大学出版社。

魏丕信，1990，《明清时期的官箴书与中国行政文化》，李伯重译，《清史研究》第1期。

——，2006，《十八世纪中国的官僚制度与荒政》，南京：江苏人民出版社。

锡珍等编，2002，《钦定吏部铨选则例》，载顾廷龙、傅璇琮主编《续修四库全书·史部》，第七百五十册，上海：上海古籍出版社。

徐栋编，1997，《牧令书》，载刘俊文主编《官箴书集成》，第七册，合肥：黄山书社。

徐赓陛，《不嫌斋漫存》，转引自瞿同祖，2011，《清代地方政府》，北京：法律出版社。

允禔等编，2003，《钦定大清会典则例》，载纪昀编《四库全书·史部》，第六百二十册，上海：上海古籍出版社。

张仲礼，2001，《张仲礼文集》，上海：上海人民出版社。

赵尔巽等，1998，《清史稿》，北京：中华书局。

赵世瑜，1994，《吏与中国传统社会》，杭州：浙江人民出版社。

周保明，2007，《清代的地方吏役、地方政府与官僚政治》，《史林》第2期。

——，2009，《清代地方吏役研究》，上海：上海书店。

周飞舟，2010，《“‘经术’与‘吏事’：中国古代的治理实践——官箴书研究提纲》，载《社会理论：现代性与本土化：苏国勋教授七十华诞暨叶启政教授荣休论文集》。

朱庆萼等，1994，《新昌县志》，上海：上海书店。

朱熹，2011，《四书章句集注》，北京：中华书局。

作者单位：北京大学社会学系

责任编辑：张彦