

吴国桢撰、马军译：中国帝制时代的地方政府

吴国桢撰、马军译

译者按

吴国桢（1903—1984年）是民国政治史上的一位重要人物，曾追随蒋介石二十余年，历任汉口市市长、重庆市市长、上海市市长、“台湾省主席”等要职。此外，他也是一位学者。早年留学美国，1926年以 *Ancient Chinese Political Theories*（《中国上古政治理论》）一文，荣获普林斯顿大学政治系哲学博士学位。1953年与台湾国民党政权决裂后，他又再度赴美，回归学术。1965年受聘担任乔治亚州州立阿姆斯特朗大学（Armstrong State College）东方历史和哲学教授，致力宣传中国文化。

本文写于1966年6月间，作者随即将稿件投寄美国亚洲学会的会刊 *Journal of Asian Studies*（《亚洲研究》）。经评审后，却遭退稿处理。吴氏不服，在此后的两年间，与该刊通信数十封，展开了激烈的论争。1968年，吴氏自费出版了 *Why is America not Better Informed on Asian Affairs?*（《美国为什么不能很好地理解亚洲事务？》）一书，将原论文及双方来往信件全部收录其中，以求公论。为了便于了解当年的那场公案，现将原论文全部译出，以飨学界。

字里行间，吴国桢从自身的从政经历入手，就中国帝制时代县级政府的性质和特点，提出了若干颇为独到的见解与推测。若将此文，与其同时代的瞿同祖的名著 *Local Government in China Under the Ching*（《清代地方政府》，英文本1962年哈佛大学首版，中文译本可见北京法律出版社2003年6月版）相互比较、参看，则一定会别有收获。

在我今年讲授一门有关中国历史的课程之前，我并没有如此强烈地意识到历史编纂是这样一门困难的技术。当然，我并非不知道撰写历史必须首先建筑在对资料进行审核的基础上，这是一种领悟力的运用，常常极为严格，即便是智力超群者亦莫不如此。假设出现了这样一种情况，即已经获得了许多资料，虽然令人迷惑且彼此矛盾，但它们仍然能为历史学家提供不同方面的选择。但是，当所获的全部资料都仅仅指向一个模糊甚至错误的方向时，哪又该怎么办呢？

严格地从逻辑上说，这也许有些荒谬，但根据我的亲身经验，却找到了一个例证，这就是中国帝制时代地方政府的“县”级制度。

在当今西方史学家所写的相关史书中，也许都能找到对这一制度，尤其是它在清代状况的概述。可以确信，这都来源于原始的中文资料。但令笔者感到困惑的是，这个表面上完备的概述，却讲述了一个非常残缺的故事，更糟的是，它还留给了人们对该制度性质（实际上它卓有成效）一个相当错误的印象。事实上，如果我仅仅参考清代及清代之前的官方记录，那么也许会颇为赞同这些西方史家的结论，但我是一个与中国地方政府有过 20 多年密切关联的人，最初是一个市的土地局长，最后是一个省的省主席，在不下 5 个省担任过各种职务。从我的亲身经历看，中国的地方政府，至少是清代的地方政府，与中西学者们的通常描述很不相同。须知，这些学者并没有我在履历上的优势。

（一）

现在，让我们首先概述一下从官方记录中所能获得的信息。

众所周知，在中国的帝制时代，一个省被分成许多县，每个县由知县（magistrate）负责，知县来自于从科举考试中脱颖而出的读书人群体。知县通常任职三年，一任之后，要么连任，要么转任他处，是升是降，则全靠他的政绩、运气，或者是“后台”。此外，还有一个十分明了并且严格贯彻的规则，它似乎是旨在维护行政的公平，即一个人只能在他省而不能在本省的下辖县内任知县。

说到知县的权力和责任，我最好是引用梅谷（Michael）和 Taylor 教授的话语，即：“知县是直接同民众打交道的官员，他和属下是该区域内的政府权威。他负责地方税收，维护和平和秩序，指挥县内的公共工程，他还是政府所涉全部事务的法官和仲裁者。对全体县民来说，他是政府权威的代表，是‘父母官’”。

（ Franz H. Michael and George E. Taylor, *The Far East in the Modern World*. pp.36-37.）

这样看来，知县要处理的事务是纷繁多样，那么要完成这些工作，他又能得到怎样的组织保证呢？梅谷和 Taylor 教授继续写道：“一般的县大概有约 20 万人口，知县不可能亲自去处理所有的事务，除了自己的属员外，更小行政单位的负责人（例如保甲、里甲）的头头也会做些警务或税收工作以协助知县。尽管如此，如果没有了地方学绅（scholar-gentry）的帮助，知县要维护秩序、贯彻政府

的政策，仍将是困难的。”

县以下“更小的行政单位”，这种组织是众所周知的。赖德烈教授（Kenneth Latourette）在其 *The Chinese, Their History and Culture*（1964, revised edition, pp.466-467）一书中，如此描述：“村庄的领导机构，就是一个由长者、管理者和头人组成的委员会，头人通常被称为‘地保’。不仅在村庄，在市镇和城市都存有若干个这样的地方组织，它们以同样方式管辖着相应的区域。”即使上述描述有些模糊，但这种组织的性质却是很清晰的，无论把它叫做“保甲”或是“里甲”，它都是家庭的集合，而由长者和地保组成的委员会就是那些集合的唯一代表。但他们得不到政府的经济支持，所以只能自己谋生，确实不能指望他们去做太多的行政事务。

很明显，赖德烈教授意识到了这一不足，它进而解释说：“乡绅（local gentry）——外国人有时这样称呼他们——是非常有影响力的，读书人、退休官员、富人和宗族长者在地方事务上的意见很受重视，在影响公共福利的问题上，能够发挥很大的主动性。”

费正清教授（John K.Fairbank）在其与赖肖尔（Reischauer）的 *East Asia: The Modern Transformation* (Craig, 1964 edition, p.87) 一书中也说：“无官职的绅士（gentry）在地方事务上发挥了各式各样的作用，他们负责维持孔庙，兴办乡学和书院，裁决纠纷，最普遍的是要维持儒家的道德秩序……他们还经常在官员的领导下，负责准备堤坝、桥梁、墙垣、谷仓等公共设施的维修，为了维护公共秩序，有时还得组建和指挥乡勇或民团。在各方面，绅士都像是位于官员和农民之间的地方精英。”

梅谷和 Taylor 教授则进一步支持这一观点，他们写到：“作为准官员，大多数绅士从事着地方事务的运作。”（其书第 23 页）“绅士最重要的职能，是和官方合作，料理地方事务。”（第 26 页）

由此，县级的政府制度留给大家最普遍的印象是：拥有全权的知县来自于读书人群体，但在工作中却明显人手不足，而上面交办给自己的任务却是各式各样的，于是他不得不主要依靠本县的学绅，并让他们来分享自己的权威。

（二）

先让我们查看一下县衙门的人员组成，根据中文资料，它可以分为公、私两

种，亦即官员和私人（personal）。

官员由四到六个公务人员组成，全都由督抚（provincial governor）任命，朝廷确认。他们是：1、一个县丞。2、二到四个主簿，具体视县的大小和重要性而定。3、一个看守监狱的典史。按照清代官员的品级制度，当知县是七品的时候，县丞是八品，主簿是九品，而典史是“不入流”，亦即不在官员之列。

“典史”这个官职明显有着一定的历史演化过程，顾名思义，其应当是管档案的，而非管监狱。事实上，该职肇始于元代，延续至明朝，满清入关后不久，不知何故，它变成了管理监狱而非管理档案的官员。这可以留待以后去讲，也许在这个变化中，确实有什么事情发生，但我们还不知道。

县丞以下的各官当然不会是科举考试（有三场）的最终胜出者，有的人可能通过了第一场的院试或第二场的乡试，但因为种种原因，最后没有通过或者放弃了第三场的会试。然而，只要有了品级，甚至即使像“典史”那样被官定为“不入流”的人，也可以像知县那样从官库中获得俸禄，这些钱来源于朝廷在该县的税收，税收的其余部分则须上缴省库。

按照书面规定，这些官员也要像知县那样，每三年换一个地方，但实际上，除了县丞以外，他们中的大多数人一旦有了职位，就无须再换地方，而且知县不得是本省人的制度，对他们也不适用。

然而，这些人之中，即使安排有四个主簿，其总数仍不能超过四人，这还是要低于一个20万人的县所需的最低行政量。于是，知县可以按照自己的需求雇用其他人，但是根据规定，这些人不是政府官员，只是知县的随员，他们的收入不是来自国库（Imperial Treasury），而是知县给的。

这一点需要加点解释：在帝制时代，并没有县的预算，一个县被要求必须收集特定额度的税收，充足、准时地上缴省库，再转国库。税收的大部分是实物收缴的田赋，由于谷物在贮藏、运输乃至火灾中容易损耗，故而为了保证足额缴纳，知县有权征收额外的税收，这被称为“火耗”。

而且，朝廷和省级官员对知县的沉重负担都是相当清楚的，所以除了火耗以外，知县在征收其他税收时也有权额外多收一点。然而，朝廷和省级官员不会管知县从各处到底收了多少钱，只要他能忠实地履行应尽的职责，额外征收的数目符合规则和惯例，不会引起众怨就可以了。换言之，这些收来的钱可视为是知县

合法的行政津贴，他无须向任何人做解释，却可以在必要时用这笔钱来雇用必须而又额外的人。

但是在清朝的最后时期，这些被知县雇用的人在数量上非常有限，事实上，每套班子很少超过三个人。

当然，知县最先关注的是，他必须有一个绝对信任的人做自己的账房 (treasurer)，此人能尽可能地节约行政津贴，至少是确信他不会亏钱（顺便一提的是，这种事情经常发生，要么是因为一些灾害事故，要么是纯粹的无能）。所以，担任这一职务的通常是知县信任的亲戚。除了账房以外，还有两个人是必须的，一个是管税务的钱谷幕友 (tax specialist)，另一个人是熟悉律令法规的刑名幕友。学人出身的知县们虽然精通儒家经典，但这两方面的知识却不甚了了，不得不雇请专家。

这些专家的背景是相当特殊的，有些是科举考试的落榜者，但更多的却不是。后者最初受的就是这样的职业训练，经常是他的家族就是世代做这一行的。事实上，浙江的一个县就以此出名。在清末，“绍兴师爷”几乎享誉全国。

既然知县的任命都是由督抚办理的（再由朝廷来考察和确认），那么很自然，省城就会汇聚着许多这样的“专家”等待着新的雇主。所以，知县通常会在那里雇用 2 个这样的专家，然后去赴任。

由此，一个知县领导的班子是这样的：薪水来自朝廷的有一个县丞、二到四个主簿和一个典史；薪水由知县给付的有一个账房、一个刑名幕友 (legal expert)、一个管税务的钱谷幕友。

(三)

然而，对于一个平均人口 20 万人的行政区域来说，这些人员还是太少了。除了上述班子外，知县或许会用自己的行政津贴在地方上再雇用一些人，用以满足各种额外的需求。无论初衷如何，结果却相当不同。随着制度的发展，除了知县所需的负有监督之责的刑名幕友和钱谷幕友外，他根本无须再私雇其他人，因为每个县都配备有一些办事能力强、熟悉地方事务的人来接待他、为他服务，他们就像是永久的公务员。更贴切地说，这一机构具有垄断和独占的性质，它就是书吏班子（或称胥吏班子，bureaucracy）。

当然，必须承认，这样的书吏班子无处不在，它在中国帝制时代地方政府的

系统中占据着主导功能。我曾经在四川、湖北、江苏各省担任过多种行政职务，我有过亲身的体验，情况确实如此。我也和其他一些人讨论过这一问题，他们曾在其他省份的地方政府中服务过，他们确认那些省份符合我说的那种情况。只有一个省我不能确认是否采用过这一制度，那就是台湾，1949年至1953年我碰巧担任过该省的省主席。台湾曾落入日本的统治不下50年之久，许多台湾人今天已记不得在台湾从中国被割让给日本之前，该省究竟采用的是怎样的地方政府制度？

话说回来，书吏班子性质独特，组织一律，它模仿的是朝廷政府部门（吏部、户部、礼部、兵部、刑部和工部）的结构，由此分为“六房”。

但是，每房应当雇用些什么样的人，雇用多少人，这并不是由知县决定的，而是出自书吏中领头的人物。知县从不直接向房内的人员支付薪水，也许他甚至不知道每个人应该拿多少钱。而且，甚至县衙内的办公设备和文具也是由书吏班子提供的，当然并不是全部。为了获取为知县服务的特权，书吏班子会定期向他支付一定数量的钱。此外，当一个新知县刚刚就任时，他可能尚未收取税收以满足其自身及随员的需要，那么此时书吏班子就会很爽快地提供给知县可能所需的钱，用以维护他应有的体面。

由此，对这种制度的性质，也许便很容易推测了，其实这不过就是把政府的职能转包给个人或私人团体，这便是中国帝制时代地方政府的真实状态。知县雇用书吏做每一件事，这是朝廷和督抚基于信任而交办给他的，从收税到维持和平与秩序，从拘捕罪犯，再到公共工程，甚至是庙里的祭祀仪式，乃至迎接和招待贵宾。作为回报，知县可以和书吏班子建立一种契约关系，后者可以以知县的名义征收火耗及其他额外费用，除了保留余额外，其余的经双方认可，不论多寡，会交给知县。

当然，像其他的此类协议一样，它是有时间限制的。通常来说，仅仅在该知县任职期间有效，卸任后就无效了。而且，从表面上看，新知县完全有权按自己的意愿行事，他可以完全忽略书吏班子，排除它的任何功能，而是自己去雇用需要的行政人员。但是，就我所知，至少在清末的最后几年，这样的事并未发生过。

（四）

毋庸置疑，这样的体制完全是法外发展的，那它又是如何产生的呢？

也许从没有人充分挖掘过它的起源，但显现其演化过程却并不困难。在最早的时候，一定有不少知县确实用自己的合法津贴来雇用人员。但是，当前任知县离职时，新任知县一定会发现留用前任所雇的大多数人，比自己重新寻觅要便宜得多。随着时间的推移，这些书吏也一定会发现，若彼此团结起来，对共同谋求工作中的良好待遇和安全感是有益的。他们也准以为，知县制度本身不妨说是朝廷寻租（Farm-out）制度的一种，因为除了知县和他的少数下级是被任命的，领的是国库的钱，那么只要知县准时足额上缴税收并履行其他行政职能，他就可以用火耗或其他额外收费，来干自己想干的事。假如朝廷把县行政包给了知县，那么这些构建未来书吏制度基础的人们，也一定会问“为什么知县不能对我们这些人也如法炮制呢？”

一旦这一想法被推出来了，很显然有关各方都会乐意接受。首先，通过了科举考试、刚被任命的大多数新知县准会热烈欢迎，他们知道自己的弱点，此前他们主要受的是文字和道德的训练，缺乏实践经验。能得到一群富有经验的人的建议，对他来说就像是天赐之物，可以使他免于在自己担负的行政事务上犯错。

这一想法肯定还会受到上司的暗暗欢迎，例如督抚，甚至是朝廷。为了免于乳臭未干的知县可能导致行政失误，让书吏班子存在和延续，可能是最好的保险。特别是在收税的问题上——毕竟这是朝廷主要关注的，无论这个知县有没有能力，书吏们将负责把本县应缴的税收准时、足额地上缴国库。

于是，可以设想，没有任何反对的声音，这一班子就建立了起来。事实上，这可能无需理由，因为在最初的时候，就表面各方而言，书吏班子对之于知县，就像一个廉价的侍女对之于一个无可挑战的老爷一样。知县可以先拒绝面对这些书吏，或者随后挑他们的刺。换言之，如果他选择这么做，便可以随时解雇书吏的全部或部分人员，或者用其他人取而代之。但实际上，说要比做起来容易。就书吏班子而言，在加强自身地位的过程中，它当然不会浪费时间和精力，会变得越来越强势，于是占上风的不再是知县，而是书吏班子。在清末的最后岁月，知县甚至可说已被书吏班子削弱到了无助的依附状态。

书吏们加强自身地位的主要办法之一，与田赋的征收有关。就像以前解释过的，田赋是帝国税收的主要来源，也许可以说是朝廷存在的真正生命线，如果不能准时足额缴纳定额（干旱、洪涝等其他特殊年份会有所宽限），知县可能会马

上遭到降级，甚至更可怕的惩戒。既然书吏们能够保证迅速、足额地缴纳税收，知县当然会放心地依靠他们。但有时候，他可能也会感受到来自书吏们太多的欺瞒，认为如果自己雇人直接收税，或许得到的火耗要比书吏们承诺缴纳给他的更多。于是，在书吏班子和知县之间，发生过许多争吵。当一个新任知县和书吏班子谈判时，这样的事情经常发生。他会对该班子承诺的数额表示不满，威胁说要另外雇人来收税。

然而到清末的时候，情况已经发生了变化，知县的威胁已经没有作用了。这是因为书吏班子是代代相传的，若干代以后，他们对地方行政的控制已经有了非常完满的方案，任何外来人员都不可能像他们那样进行收税。

其具体情形是这样的：在一个新朝代建立之初，或者是很长一段时间以后，会进行全面的人口统计和国家范围内的土地调查，每次都会画出详细的图表，每块土地的主人都会被仔细登记在案。这些图表又会被装订成册，称为“鱼鳞册”，因为一份汇集了许多地块的示意图看上去颇有些像鱼鳞。鱼鳞册是征收田赋的重要依据。（在清代，名义上每隔 10 年要奉命作一次新的调查和登记。但由于费用高昂，实际情况并非如此。若以太平天国起义为界，之前做的是很粗糙的，之后则几乎没有做过）起初，鱼鳞册由典史（档案的官方管理者）保管，后来为了便利起见，逐渐落入了从事收税的书吏们之手。

随着所有权的频繁变更，图表和登记等改动也必须相应跟上，这一工作是由书吏班子履行的，但要注意的是，他只是将变动记录在自己的私人本子上。所以如果有人（例如新知县）要求察看鱼鳞册，他看到的只是过去的记录，和现实状况并不相符。如果有人愚蠢到试图依据这些旧册去收田赋，那他必须首先花钱花时间把地块和业主的情况搞清楚，但这样的话，他恐怕不能准时、足额地上交规定的税收。于是，凭借这样的策略和诡计，书吏们实际上成功地使自己成为了不可或缺人物，甚至能对新上任的知县指手画脚。

甚至晚至 1928 年，即清朝覆灭之后的第 16 年，我本人也遇到过这种情况。号称有约 100 万人口的汉口，直到 1927 年仍隶属于夏口县。1927 年，国民政府开始将现代行政系统引入中国，通过合并邻县的农村地区、振兴市区，将汉口市抬升到重要地位。

在我就任市土地局长后不久，我就计划用现代方式对土地所有权做一次完整

的调查，这样做当然是不能离开鱼鳞册的。但我被告知，这些材料已完全毁于辛亥革命时期。然而，有一个以前在夏口县任职的人找到我，说可以将其鱼鳞册的私人复本卖给我，但是他的要价太高了。那时我对旧的登记方法评价不高（它准是被运用在鱼鳞册里），而且商业等其他税成了市政税收的主要来源，市政府能够承受土地税的拖延，所以我对那人的要求不予理睬。

但是，当我的调查和登记开展以后，那个人越来越急切不安起来，他的开价再三降低。最后，就在调查即将完成之前，他做了最后一次努力，表示愿将手上的全部材料交出，以换取我在土地局给他安插一个薪水适中的职位。我认为他对于过去的事情或许能起到一些顾问的作用，所以就同意了。但是，当我翻看他的鱼鳞册时，吃惊地发现，其曲线图都画得很有系统，登记也相当精确和完整，时间下限是汉口市从夏口县接过行政权。

（五）

然而问题是，在中国帝制时代的历史上，书吏班子是从什么时候开始施行的？也许在清朝成立之前它就已经卓有成效了。这样的话，或许可以解释为什么“典史”那么名不符实，其职责变化如此之大。满洲人征服中国之后，主要依靠的是汉人来管理帝国的文官政府，这些人不外乎是一些前明皇帝派去对付清军而担当主将的大人物。他们虔诚般地遵循着明朝的体制办事，肯定知道若干名不符实的事例，也肯定清楚在县的行政制度里，是持久的书吏班子而非典史，真正地保管着档案。以致典史最后变成了监狱的看管人，也许管理监狱很容易被知县挑刺，所以书吏们并没有什么兴趣。

虽然没有可靠的历史书籍和文件来支持这一点，但我们还是有一个非常奇特的材料，这就是著名的小说《水浒传》。众所周知，小说中的大多数故事源于元朝，而定型于明朝早期。其主人公之一宋江（强盗的头领），最早可能是在他的本县干文书之类的工作，据说此前他曾让父亲告官指控自己不孝，须知在儒家社会中没有比这个罪名更令人憎恶了，而他之所以这么做是为了在为知县服务时，万一有什么麻烦事发生，可以以此为借口不连累父亲的家人和财产。虽然对此有多种解释，但有一个是确定的，宋江是知县“寻租”行政的主要承租人，宋必须以自己的全部财产为担保。但是他只希望承担“有限”的责任，不想连累父亲的财产，所以便处心积虑地设计了父亲告自己不孝的案底。

还有，在小说里，有几个不同的县构成了故事的背景。在许多情况下，虽然知县换了又换，但负责地方治安的捕头却始终是一个人。当然，这或许可以解释是作者为了限制角色的数量，但也可能是“寻租”制度的结果。捕头可能就是持久的书吏班子的重要组成部分，虽然知县们可以来来去去，但他们却少有更动。

我得承认，以上是基于猜想而非证据。问题是，既然这个体制运行了五六百年之久，那它怎么可能没有被记载下来呢？须知，中国人是特别重视历史的。真正的情况是，它并非无影无踪，还是留下了蛛丝马迹。当我在中国时，曾好几次碰到过记述这一体制真实性质的材料，然而不幸的是，这些材料散乱、随便，更糟的是它仅仅出现在一些人的自传里。此前，这些人曾在一个或多个地方政府任职，并无出版自传的意图。我假定有一个人去深深钻研大部头的中国古书，他也许能够找到一些论据，但是这些论据是不系统的，首先很难知道它的所在，就像大海捞针。而且，即使偶然撞到了材料，也可能发现它被写得既离题又枝节，也许不能用作决定性的证据。

但是为什么关于这个体制没有任何官方的记载呢？对一个熟知传统官场的中国人来说，这是不难理解的。这种体制的实施，无疑是违犯了明示的皇命。当皇命初颁之时，除了少数官员外，县衙的全部人员（staff）都应该由知县自己来雇用，虽然费用不是来自国库，而是他自己的行政津贴。但事情发展到了后来，知县虽然名义上仍有任命和撤换他们的权力，但实际上这种权力已被剥夺了。而且已不再是他付钱给书吏，相反变成了书吏付钱给他。在中国的帝制时代，圣意皇命都应当被不折不扣地执行，任何违拗，无论是否有理，都有可能被控“欺君之罪”。对该罪的诠释最多，可以导致最严厉的惩罚。还须知道的事实是，这一体制在生根时，也许正是朱元璋在位时期。朱是明朝的开国皇帝，他的统治并不宽大，亦不乏猜疑心。毫无疑问，当这一体制权宜性地建立起来，而各级官场又接受它时，便没有人敢公开承认它的存在（特别是在公文中），以防引起朝廷的不悦。随着时间的推移，它发展成一套模式，尽管后来的皇帝没有朱元璋那么残忍和猜疑，但如果小心因循，仍然对保全众人的身家性命会有好处。于是，在政府的文件中，便找不到有关该体制的记载了。

当然，在1912年清朝覆灭、民国建立以后，以前的禁令便不再有效了。然而对该研究可谓不幸的是，中国很快进入了一个无休止的内外动荡和纷争的时

期，直到 1949 年共产党接管为止。在这几十年中，被任命担任县长的不再是从科举考试中脱颖而出的学人，而是军阀的部属，有时甚至是彻头彻尾的文盲。学人和历史学家们，特别是那些受过西式教育的人们，正竭力忙于在城市里维持温饱，很少有动力到县里作无利可图的研究。于是，前者从没有想到要为自己的工作经历留下文字材料，而后者则根本不知道该体制。

（六）

有关书吏班子和学绅的联系，还可描述如下：

从以上的研究中，人们很容易得悉，书吏们是一群非常独立于学绅之外的人。事实上，众所周知，书吏们颇有些为自己的独立性而骄傲。当那些税收的日子过后，学绅会很自然地蔑视他们，因为后者并未通过科举考试，不过是在分享政府的权力，因而蔑称他们为“书吏”或“胥吏”。但是，这些自信掌握了真正地方政治权力的小吏，也尽可能地与学绅少扯关系。

在中国的帝制时代，学绅的影响无疑是巨大的。这个包括了全部知县和多数更高级官员的群体，显然是有力量和威望的。然而就县级政府而言，“作为准官员，大多数绅士从事着地方事务的运作”的说法却需要重新研究。事实上，在县的一级，情况可能正相反，除非知县在特殊事务上明确征询绅士的意见，否则，后者常常是竭力想让自己置身于外。

当然，从理论上讲，那些曾经的朝廷高官，在退休还乡后，能够发挥巨大的影响力。但实际上，他们总是小心翼翼，避免卷入地方事务。其原因有二：其一，正如孔子在《论语》中所言“不在其位，不谋其政”。这也许是帝制时代退休官员们最常引的孔子话语了。

然而，除了要符合道德的标准外，他们的克制还有其他更现实的原因。历朝历代，尤其是作为外来少数民族的清朝，对在本乡本土扶植势力的做法都非常反感，害怕他们可能挑战帝国的权威。这就是规定县官不得在本省任职的内在原因之一。当然，或许并没有什么制度禁止一个官员退休后返回原籍居住，但是有一个严厉的不成文法控制着这些退休官员的行为，即如果他们干涉地方事务，即使县官并无不悦，也会招致许多检查，更不必说始终保持警惕的帝国监察官员会对他们提出指控。所以，除非得到朝廷的绝对信任，他们总是力图避免干涉地方事务，避免过于受到当地民众的爱戴。因为这样可能引来上面的猜疑，乃至可能被

控“谋反”。所以，越是职位高的退休官员，就越少管闲事。

至于所谓“学绅”的另一个部分，即通过了院试、乡试，但没有通过会试的人，他们得小心谨慎地和知县打交道。事实上，在通过院试获得了秀才的功名以后，他们有了一些特权。例如，当在正式场合遇到知县时，他们不必像普通老百姓那样向知县磕头。但是，他们的教育事务和学术品行仍将受到知县的监督。如果发现他行为不端，知县有权要求省里的学政取消他的功名。所以，这类学绅很怕得罪知县，很少在县的地方事务中发挥作用。

此外，“绅士最重要的职能，是和官方合作，料理地方事务”，这种说法是不正确的。确实有一些退休高官，会在自己家的附近用私人的方式修路筑桥，但是著名绅士的名字之所以被频繁使用，主要是应知县的明确要求，旨在引领一种财政动力为若干地方公共事务筹集资金。还可确认的是，做这些事情时，相关的绅士可以利用机会雇用自己的亲戚，甚至尽力为自己“榨出点东西”。但是做这些都是在知县和书吏班子的默许之下，知县保有监督的全权，书吏们则通过“工房”（Public Works House）实际控制和管理着工程。当然，在每一个公共工程完成之后，会建有一块石碑来纪功，一些乡绅的名字会和知县并排在一起，书吏们则不在其中。但如果把这些石碑作为学绅确实掌管和控制地方公共工程的可靠证据，那我确信是会犯大错的。

也许我们关于学绅影响地方政府的错误印象，还部分来自中共打造的大众口号。在1920年代，国民党人也采用过一段时间，即“打倒土豪劣绅”。但这口号是在1925年左右打造的，而科举制度早在1905年就已废除了。约20年过去了，其间，学绅并未再受招集。与此同时，共产党指的“绅”的组成和帝制时代的“学绅”肯定是不同的。无疑，20年代的“绅”不再和任何的儒学思想有关，中央政府也不再像皇朝时代那样关注他们的行为。

由此，必须再度说明的是，许多历史书中描述的帝制时代的地方政府，尤其是县的情况，与事实并不相符。然而，这不是历史学家的错误，而是历史编纂术与生俱来的性质所致。上文描绘的体制在中国终结已经差不多50年了，然而在一系列奇特的状况下，历史学家们却对其无缘了解。除非他能和它们有过直接的接触，否则许多朦胧和误解便会覆盖其上。

（中译文原载阎纯德主编《汉学研究》第16集，北京：学苑出版社2014

年6月版)

文章来源于 微信公众号 上海史研究通讯 2021年5月8日