

# 《中国政治学》

2022 年第 2 辑

中国社会科学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

中国政治学. 2022年. 第二辑: 总第十四辑 / 中国人民大学国际关系学院  
主办. —北京: 中国社会科学出版社, 2022. 6

ISBN 978 - 7 - 5227 - 1157 - 7

I. ①中… II. ①中… III. ①政治学—研究—中国 IV. ①D6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2022) 第 238308 号

---

出版人 赵剑英  
责任编辑 王 琪  
责任校对 闫 萃  
责任印制 王 超

---

出 版 中国社会科学出版社  
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号  
邮 编 100720  
网 址 <http://www.csspw.cn>  
发 行 部 010 - 84083685  
门 市 部 010 - 84029450  
经 销 新华书店及其他书店

---

印 刷 北京明恒达印务有限公司  
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂  
版 次 2022 年 6 月第 1 版  
印 次 2022 年 6 月第 1 次印刷

---

开 本 787 × 1092 1/16  
印 张 7.75  
插 页 2  
字 数 139 千字  
定 价 56.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换  
电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

# 《中国政治学》

## CHINESE POLITICAL SCIENCE

---

学术委员会：（以姓氏笔画为序）

马 骏（中山大学）	马得勇（中国人民大学）	王绍光（清华大学）
王浦劬（北京大学）	王续添（中国人民大学）	王英津（中国人民大学）
方长平（中国人民大学）	贝淡宁（山东大学）	朱光磊（南开大学）
朱云汉（台湾大学）	刘小枫（中国人民大学）	刘学军（中共中央党校）
任剑涛（清华大学）	苏长和（复旦大学）	杨大利（芝加哥大学）
杨光斌（中国人民大学）	杨念群（中国人民大学）	杨 阳（中国政法大学）
杨雪冬（中央编译局）	肖 滨（中山大学）	时殷弘（中国人民大学）
时和兴（国家行政学院）	汪 晖（清华大学）	宋新宁（中国人民大学）
佟德志（天津师范大学）	张凤阳（南京大学）	张小劲（清华大学）
张广生（中国人民大学）	张贤明（吉林大学）	陈 岳（中国人民大学）
陈明明（复旦大学）	陈新明（中国人民大学）	林 红（中国人民大学）
郁建兴（浙江大学）	金灿荣（中国人民大学）	周光辉（吉林大学）
周淑真（中国人民大学）	房 宁（中国社会科学院）	赵鼎新（芝加哥大学）
徐 勇（华中师范大学）	唐士其（北京大学）	黄大慧（中国人民大学）
黄嘉树（中国人民大学）	景跃进（清华大学）	蒲国良（中国人民大学）
潘 维（北京大学）		

主 编：任 锋

副 主 编：林 红 吕 杰 欧树军

编辑部主任：黄 晨

---

---

# 目 录

## 中国政治

- 中国政治经济体制的历史连续性：从厚生主义传统到  
社会主义市场经济体制····· 姚中秋（3）
- 将家庭带入政治学：家户制研究的议题拓展与研究展望····· 任 路 冯晨晨（22）
- 中国传统国家派出制的地方化  
——以汉代刺史制度变迁为中心的考察····· 蹇 旸（38）

## 历史政治学

- 历史政治学与中国政治学知识体系问题····· 杨光斌（69）
- 民族国家的制度文化与社会结构之间的矛盾  
——美国现实问题的观察····· 陈 明（75）
- 简论早期巴比伦尼亚的帝国生成史····· 王献华（89）

## 比较政治

- 推进国家治理体系与治理能力的现代化：城市政治学视角的思考  
——对话青年政治学学者张玥·····（95）

- Abstracts·····（115）

---

---

# Catalog

## Chinese Politics

- The Historical Continuity of China's Political-Economic System;  
From Tao of Enrichment of Living to Socialist Market Economy  
..... Yao Zhongqiu ( 3 )
- Bringing Family into Politics: Issues Expansion and Research Prospects of  
Household System Research ..... Ren Lu, Feng Chenchen ( 22 )
- The Localization of the Dispatched Institution in the China Traditional State  
—A Study on the Change of the Cishi System  
of the Han Dynasty ..... Jian Xin ( 38 )

## Historical Political Science

- Historical Political Science and the Issue of Chinese Political Science  
Knowledge System ..... Yang Guangbin ( 69 )
- The Contradiction between the Institutional Culture of the Nation-State  
and the Social Structure  
—An Perspective on the Reality of America ..... Chen Ming ( 75 )
- On the History of Empire Formation in Early Babylonia ..... Wang Xianhua ( 89 )

## Comparative Politics

Promoting the Modernization of National Governance System and Governance Capacity:  
Thinking from the Perspective of Urban Politics  
—Dialogue with Zhang Yue ..... ( 95 )

Abstracts ..... (115)

# 中国政治

---





---

---

# 中国政治经济体制的历史连续性： 从厚生主义传统到社会主义市场经济体制

姚中秋\*

[内容提要] 中国以社会主义市场经济体制初步实现现代化，足以让我们摆脱纠缠中国学界近百年的“资本主义情结”，以中国解释中国，以肯定的价值立场，认真对待这个非资本主义政治经济传统。它在古代呈现为厚生主义，制度化于秦汉士大夫郡县制国家结构之中，构成中国历史演进之轨道。明清时期中国卷入世界市场网络中后，仍坚持这一体制。19世纪后期欧美主导的资本主义—帝国主义世界体系覆盖全球之时，外国资本主义有所发育，但主流思想和政治力量对其普遍持批判立场，最终中国共产党建立社会主义制度，进而兼容市场机制，形成社会主义市场体制。它与古代厚生主义有明显的结构相似性，在人类经济史上，中国的非资本主义政治经济体制自成一个独立类型。

[关键词] 大分流 资本主义 厚生主义 社会主义市场经济

百年来，经济史学界乃至整个哲学社会科学界曾一直关注一个重要议题，即李伯重所说的“资本主义情结”<sup>①</sup>：资本主义是国家富强的制度条件；中国历史上却有强大的非资本主义的思想和政治传统，它阻碍资本主义发育成熟，造成中国在近世的落后；中国要实现富强，就应补上这一课。

然而今天，中国以社会主义市场经济体制完成了工业化，初步实现了国家富

---

\* 姚中秋，中国人民大学国际关系学院教授。

① 参见李伯重《中国经济史学中的“资本主义萌芽情结”》，载李伯重《理论、方法、发展、趋势：中国经济史研究新探》（修订版），中国人民大学出版社2013年版。

强。摆在学界面前的重要问题是：中国何以走上这条独一无二的经济发展道路？我们当然可以从世界体系角度，即从苏联模式的世界化角度予以解释。但在苏联和东欧，集中计划型社会主义体制早已崩溃，“转型”为外围资本主义。中国也曾同样面临资本主义世界体系的巨大压力，却未进行类似“转型”，但吸纳了市场机制，形成社会主义市场经济体制，并取得显著发展绩效。我们不能不追问，这一体制与非资本主义传统之间是否存在内在联系？

本文尝试回答这一问题，首先对资本主义情结的各种学术表达进行简单的学术史梳理，解构资本主义与工业化、国家富强之间的因果关系；据此，我们不必再以资本主义为尺度考察中国的非资本主义传统，而应以肯定的价值立场正面研究这一传统本身。第一步是为其正名，本文谓之“厚生主义”。随后我们考察厚生主义在秦汉国家构建进程中的制度化过程，最后分阶段考察卷入世界市场之后中国的政治经济体制抉择，从而初步确认当代社会主义市场经济体制与传统的厚生主义体制之间的结构相似性。

### 一 “资本主义情结”的学术史回顾与议题的重新定向

现代中国的根本历史任务是寻求富强，资本主义一度被认为是实现国家富强的前提，而在中国历史上，资本主义始终未能发育成熟，对此中原因、表现与后果，经济史学界进行过大量研究，可归纳为三个学术范式：

第一个是社会发展五阶段论范式，即资本主义萌芽论范式。<sup>①</sup> 国民革命失败之后，社会科学界以苏式马克思主义历史发展规律理论反思中国革命的性质，关键是辨析中国处在何种社会阶段、是不是资本主义社会，这一范式引发中国社会问题大论战，进而引发中国社会史大论战，在探讨资本主义历史发展的过程中逐渐形成“资本主义萌芽论”。这一争论持续到新中国成立以后，成为史学“五朵金花”之一，并有如下共识：明清中国已有“资本主义萌芽”，据此本可独立走向资本主义，但帝国主义的侵略打断了这一自然历史进程，中国无法正常发展出资本主义，只能通过无产阶级领导的反帝反封建革命进入社会主义，通过社会主义

---

<sup>①</sup> 吴承明为《中国资本主义发展史》所写的《导论》比较全面地解释了资本主义萌芽的概念及在中国发现资本主义萌芽的学术与政治意义，见许涤新等主编《中国资本主义发展史》，社会科学文献出版社2007年版。

实现工业化。<sup>①</sup> 这一范式的意识形态属性非常强烈，20 世纪 80 年代以后，随着史学日趋学术化，相关研究退潮。

第二个是市场经济范式，亦可谓之新自由主义范式。改革开放政策包括承认家户和私人的财产权，允许市场机制发挥作用。在当时话语体系中这是资本主义，遂引发“姓社姓资”大辩论。学术界则逐渐接受西方新自由主义经济学，<sup>②</sup> 影响到经济史研究，道格拉斯·诺斯关于西方兴起的研究，比如《西方世界的兴起》，构成考察中国历史之最佳参照。这一范式的历史研究聚焦于自由市场，学界或在中国历史中发现市场，<sup>③</sup> 或检讨支持自由市场的个人主义观念、交易自由、产权保障、法治等因素之缺失。<sup>④</sup>

第三个是现代化范式，亦可谓之韦伯范式。上一个范式主要关注市场，这一范式受韦伯在《新教理论与资本主义精神》《儒教与道教》中的比较性研究方法和结论的影响，再度关注资本主义，且视之为现代社会的基础，而它又以特定的宗教、文化、价值为前提。学界一度普遍认为中国文化妨碍资本主义和现代性的发育；不过，东亚奇迹却促使海外学界在儒家观念中发现企业家精神或资本主义精神。<sup>⑤</sup>

考察以上三种范式，可见其价值立场近乎相反：资本主义萌芽论旨在证明中国走上社会主义道路的历史必然性；后两种范式却从价值上肯定资本主义，认为中国应该补上资本主义环节。但三者却有共同的资本主义情结：首先，三者都相信资本主义是欧美现代经济之根本特征，是其现代政治、社会、精神之基础；其次，都断定资本主义发育不畅是中国经济乃至中国文明的最大缺憾，故以反思性、批判性研究为主；最后，都认为资本主义发育不畅的障碍在于儒家价值及其所塑造的政治制度、社会结构。

进入 21 世纪以来，后两种范式也逐渐降温，海外兴起了“加州学派”，其议

---

① 早期综述参见宋元强《中国资本主义萌芽讨论的两个阶段》，载历史研究编辑部《建国以来史学理论问题讨论举要》，齐鲁书社 1983 年版；新近综述参见徐泓《中国资本主义萌芽问题研究范式与明清社会经济史研究》，《中国经济史研究》2018 年第 1 期。

② [美] 大卫·哈维：《新自由主义简史》，王钦译，上海译文出版社 2010 年版。

③ 尹进：《中国历史上的市场经济问题》，《经济评论》1994 年第 1 期。

④ 韦森：《个人主义与社群主义——东西方社会制序历史演进路径差异的文化原因》，《复旦学报》（社会科学版）2003 年第 3 期。

⑤ 参见杜维明《新加坡的挑战——新儒家伦理与企业精神》，高专诚译，上海三联书店 1989 年版等。

题与历史资本主义直接相关，但问题意识、方法、议题均有重大转移。<sup>①</sup> 第一，它兴起于中国经济起飞之时，不能不对此事实与此前的衰落做出统一解释，如《大分流以外》一书开篇所说：“为什么在 1400 年至 1800 年期间衰颓低迷的中国，却在今天的全球经济中重振声威？为什么在罗马帝国灭亡后战乱纷起、经济残破的欧洲，却成为近代经济的诞生之地？”<sup>②</sup> 这与前三个范式的中心问题已完全不同。第二，它引入了新理论、新方法。首先是全球史方法，超越单一国家局限，在全球层面上提出“大分流”概念，并广泛进行比较性研究；其次是历史社会学倡导的国家中心主义方法，把资本主义、工业化等经济史议题置于现代国家构建框架中讨论。<sup>③</sup> 第三，在议题上，前三个范式聚焦于资本主义或市场制度，它聚焦于工业革命；<sup>④</sup> 比较的区域不再是笼统的西方、欧洲、欧美与中国，而是英格兰与江南。加州学派的研究取向和方法可以概括为全球史—工业化范式，突出战争、技术、强政府的作用，这是前三种范式普遍忽视的，两者的价值也是相反的，但更加令人信服，故本文由此出发。

我们回到原点上：资本主义发育成为纠缠 20 世纪中国思想学术界的重要问题，系因为中国接连败于西方，精英不能不思考西方何以取胜、中国因何失败。最初人们认为西方的优势在于坚船利炮，主张推动重工业化，这属于生产力维度；资本主义萌芽论同时关注生产力和生产关系，市场经济范式完全转向生产关系；韦伯范式进一步转向了上层建筑，其中有明显的唯心化趋势。

哪个答案更为可信？富强首先是生产力的问题，工业化是关键。马克思指出，西欧资本主义经历了商业资本主义、工场资本主义、大工业资本主义三个阶段，<sup>⑤</sup> 可见资本主义与工业化是性质不同的两个事物。考察过去数百年世界霸权的转移，可见一国之强弱由其工业化水平决定。<sup>⑥</sup> 现代化理论所确定的现代社会之标志性要

---

① 龙登高：《中西经济史比较的新探索——兼谈加州学派在研究范式上的创新》，《江西师范大学学报》（哲学社会科学版）2004 年第 1 期。

② [美] 王国斌、罗森塔尔：《大分流之外：中国和欧洲经济变迁的政治》，周琳译，江苏人民出版社 2021 年版，第 1 页。

③ 刘昶：《回归国家：重新思考大分流》，《探索与争鸣》2019 年第 9 期。

④ 彭南生、严鹏：《技术演化与中西“大分流”——重工业角度的重新审视》，《中国经济史研究》2012 年第 3 期。

⑤ 《德意志意识形态》，《马克思恩格斯文集》第一卷，人民出版社 2009 年版，第 559—567 页。

⑥ [英] 保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500—2000 年的经济变革与军事冲突》，王保存译，中信出版社 2013 年版。

素——城市化、发达的基础设施、中产阶级、大众媒体、现代意识形态、大众投票的民主制等，都是工业化的后果。因此，英国或西方兴起之关键是工业化，<sup>①</sup> 全球史—工业化范式认识到了这一点。

当然，如果我们要历史地讨论英国何以率先完成工业革命，确实必须讨论其资本主义体制，但需要追问：这是什么样的资本主义？现在看来，前三种范式的理解过于天真。布罗代尔提出过经济层次三分法：经济活动从下到上依次为物质生产、市场经济和资本主义。物质生产是自然的，市场经济是普遍的，资本主义却需要苛刻的条件，因而仅成熟于西欧。<sup>②</sup> 资本主义有三项本质特征也即三项条件：第一，“资本主义始终建立在开发国际资源和潜力的基础之上，换句话说，它的存在具有世界规模”<sup>③</sup>。布罗代尔构建了“经济世界”理论，其中有腹心层、中间层、外层，西欧处在腹心层，剥夺外层的美洲。这与沃勒斯坦构建的世界体系理论相近。<sup>④</sup> “资本主义其实就靠这种阶梯为生：外层地区供养内层地区”，因此，“资本主义是世界不平衡发展的产物，它必须在国际经济的配合下才能发展”<sup>⑤</sup>。第二，“资本主义始终拼命依赖法律的或事实的垄断”<sup>⑥</sup>，它是反自由市场的——这与市场经济范式的结论相反。<sup>⑦</sup> 第三，资本主义仅对高利润区域有兴趣，因而经常变换经营领域，<sup>⑧</sup> 工业资本主义只是一种历史形态，而且这是“在别人的家里”，资本主义很快撤出；远距离贸易、金融业等最易构建和维护垄断的行业才是“自己的家”。<sup>⑨</sup>

---

① 孟彦弘：《中国从农业文明向工业文明的过渡——对中国资本主义萌芽及相关诸问题研究的反思》，《史学理论研究》2002年第4期。

② [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第1—3页。

③ [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第liv页。

④ [美] 伊曼纽尔·沃勒斯坦：《现代世界体系》，郭方等译，社会科学文献出版社2013年版。

⑤ [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第xliv页。

⑥ [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第liv页。

⑦ 许宝强、渠敬东：《反市场的资本主义》，中央编译出版社2000年版。

⑧ [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第xxix、790页。

⑨ [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第261—262页。

总之，布罗代尔、沃勒斯坦都认为，西欧资本主义形成于支配性的大西洋世界体系之中，它由国家暴力构建和维护——因而是“战争资本主义”。<sup>①</sup>因此，一个有效服务于资本的强大政府，对资本主义的形成和扩张至关重要。布罗代尔指出，资本主义不是国家创造的，但“资本主义的胜利取决于它是否由国家所体现”<sup>②</sup>，意大利各城邦、荷兰、英国的资本主义均成熟于资产阶级支配国家权力之时。历史社会学家蒂利把英国模式刻画为“资本化强制”。<sup>③</sup>这些验证了马克思主义政治经济学的基本命题：资本主义生产关系是内嵌在资产阶级国家之中的。资本的人格化操纵、支配政府建立海外殖民帝国，保障财产权，实施重商主义，维护本国企业的世界垄断地位，这就形成现代资本主义。

因此，资本主义绝不简单等于一国内部的商业交换现象，而是存身于可扩张的支配性世界体系中的政治经济现象。在国家内部，资本与权力形成制度化的相互支持结构，这样的国家在资本构建垄断和进行无休止积累的本性驱动下，构建和扩张支配性世界体系。英格兰工业革命的必要条件均可溯源于这两点：马克思在《资本论》第一卷中曾指出，征服和殖民地经济带来西欧资本的原始积累；<sup>④</sup>这种积累推动长期利率下行，提供了工业化所需之大规模长期投资。<sup>⑤</sup>英国之所以大规模使用煤炭，因为殖民地贸易带动城市化，“英国最早开始采掘煤炭资源乃是英国在国际经济体系中独擅其利的结果”<sup>⑥</sup>。

据此，讨论资本主义在中国的发育，也应着眼于这两个方面，考察中国有没有通过暴力建立支配性世界体系，资本与权力有没有制度化结合。对第一点，前述三种范式未加讨论；对第二点倒是进行了大量讨论且达成共识：儒家观念及其所塑造的强大的官僚制政府始终刻意遏制资本扩张。这一点确实解释了资本主义在中国历史上的发育不畅，似乎也可解释明清时代的工业化大分流。

---

① [美] 斯文·贝克特：《棉花帝国：一部资本主义全球史》，徐轶杰、杨燕译，民主与建设出版社2019年版。

② [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第xxxi页。

③ [美] 查尔斯·蒂利：《强制、资本和欧洲国家（公元990—1992年）》，魏洪钟译，上海人民出版社2012年版。

④ 《资本论》第一卷，《马克思恩格斯文集》第五卷，人民出版社2009年版，第860—861页。

⑤ 张宇燕、高程：《美洲金银和西方世界的兴起》，中信出版社2016年版，第136—143页。

⑥ [英] 罗伯特·艾伦：《近代英国工业革命揭秘：放眼全球的深度透视》，毛立坤译，浙江大学出版社2012年版，第136页。

但据此认为现代中国需要补上资本主义发展环节，则谬以千里。我们需要注意以下四个事实：第一，在漫长的前工业化时代，中国的经济绩效不劣于世界其他地区，哪怕是在西方崛起的1500—1800年间，中国也与西欧不相上下。<sup>①</sup> 第二，鸦片战争以来，资本主义在半殖民地状态下曾有所发展，但中国没有因此实现工业化，与西方的差距反而日益拉大；大量第三世界国家同样没有通过资本主义实现工业化。第三，世界上的两个大国——苏联和中国都是以社会主义实现工业化。第四，马克思初步阐发，阿瑞基予以发展的资本主义扩张周期理论指出，追求资本收益最大化的逻辑驱动工业国经济的金融化、去工业化，<sup>②</sup> 这导致英国于19世纪末开始走向衰落，今日美国正重蹈覆辙。<sup>③</sup>

由此可见，国家富强与工业化、资本主义之间的关系是十分复杂的，进行理论和历史研究时必须小心辨析：如果我们要历史地研究工业化在西欧的起源，资本主义确实至关重要——但它不是所谓自由市场，而是形成于支配性世界体系中的战争资本主义。如果我们要解释近世中、西大分流，探讨中国何以没有率先出现这种资本主义也是有意义的。但是，如果我们的问题是大分流之后的现代中国何以富强，探讨资本主义的历史欠缺就没有意义，因为在资本主义—帝国主义世界体系，边缘国家完全不可能再通过资本主义实现工业化，社会主义反而提供了这种可能性，<sup>④</sup> 非资本主义的历史传统反而可以是一种优势。

布罗代尔曾说：“解释历史必须联系今天，必须通过联系今天来证实对历史的解释。”<sup>⑤</sup> 站在今日中国，研究中国历史上的非资本主义传统应进行一次哥白尼式转向，重定价值和议题：首先在价值上，至少保持中立；其次在议题上，不以资本主义为尺度来进行衡量和评判，而是对中国的非资本主义政治经济体制进行正面研究，在比较的视野中，以中国解释中国。为此，首先需要“正名”，对这套始终处在资本主义阴影下的政治经济体制进行学术命名，笔者称为厚生主义。<sup>⑥</sup> 接下

① [美] 彭慕兰：《大分流：欧洲、中国及现代世界经济的发展》，史建云译，江苏人民出版社2008年版。

② [意] 杰奥瓦尼·阿瑞基：《漫长的20世纪》，杨乃强等译，江苏人民出版社2011年版。

③ [澳大利亚] 琳达·维斯、约翰·霍布森：《国家与经济发展——一个比较及历史性的分析》，黄兆辉、廖志强译，吉林出版集团有限责任公司2009年版，第221—266页。

④ [德] 迪特森哈斯：《欧洲发展的历史经验》，梅俊杰译，商务印书馆2015年版。

⑤ [法] 费尔南·布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义》，顾良、施康强译，商务印书馆2017年版，第lii页。

⑥ 姚中秋：《厚生主义：优于资本主义的经济社会体制》，《文化纵横》2020年第1期。

来我们将分析其制度化形态的历史形成过程，进而分析当代社会主义市场经济与它的历史连续性。

## 二 厚生主义的制度化：作为秦汉国家构建之关键环节

对中、西经济进行长时段宏观历史比较可以发现，西方历史上经常出现资本主义；中国只在特定历史时期有过资本主义萌芽，主流政治经济体制则是厚生主义。三代古典时期的政府权力弱小，缺乏自觉建立政治经济制度的意志和能力，因而只有“自为的”厚生主义实践。自觉的、成熟的厚生主义体制则是在秦汉国家构建过程中生成的，且为其中心政治问题。

近些年来，历史社会学以国家中心主义范式探究西欧现代国家构建（state-building）的历史和机理，指明周秦之变与西欧早期现代历史进程及其所形成的现代国家的相似性。<sup>①</sup>但两者在政治经济体制则有明显分流，侯家驹较早指出这一点：

自西周至汉武帝初年，中国经济发展进程，大致上是和第10世纪到现代，西欧的经济发展阶段相契合。就西欧言，900—1300年为封建制度或庄园经济；1300—1500年为灰暗时代或过渡时期；1500—1750年为重商主义；1700—1780年为重农学派领导风骚时期；1780年起，进入资本主义社会。中国的西周，是典型的封建制度；春秋是过渡时期；战国是重商主义；秦始皇与汉高祖推行重农或农本主义；汉惠帝起至文景之治，是资本主义在中国萌芽。但汉武帝推行国营等统制手段后，刚萌芽的资本主义即被扼杀，而几成绝响。<sup>②</sup>

早期现代西方向以走向现代资本主义？有两个比较重要的结构性因素：首先，在西欧中世纪，罗马教会权力巨大，世俗权力破碎，城市、商人在两者对抗的“间隙（interstices）”<sup>③</sup>中发育壮大。君王具有权力意识、寻求国家富强之后，首

① [美] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社2012年版，第109—124页；姚中秋：《可大可久：中国政治文明史》，华龄出版社2021年版，第197—267页。

② 侯家驹：《中国经济史》，新星出版社2008年版，第131页。

③ [英] 迈克尔·曼：《社会权力的来源》第一卷，刘北成、李少军译，上海人民出版社2015年版，第19页。



先谋求摆脱教会支配，乃寻求商人支持，为此让渡一部分权力，制度化为议会，商人以此分享政府权力。其次，西方的战争在欧洲大陆和跨大西洋体系两个完全不同的空间展开，后者是其所独有的，它创造了殖民地经济，工商业者力量因之更为壮大，与国家权力达成均势，乃至反过反过来控制大部分政治权力，确立财产权的至高政治和法律地位，构建和维护资本的世界性垄断权。这就形成了资本主义政治经济体制。

中国在这两方面均与早期现代西欧大不相同：首先，三代本无独立的教权分割王权，因此，战国时代的新兴王权是唯一权力中心，得以相对顺利地建立官僚直接统治体制，进行李悝“尽地力之教”式变法，解放平民。王权由此拥有了稳定的兵源、财源，没有必要出让权力给资本。其次，战争只在内部进行，性质为统一战争而非征服性战争，因而没有建立支配性世界体系，资本力量无法通过世界体系实现超常规积累。

当然，各地情况有所不同，齐、楚、越等边缘性国家采取措施鼓励工商业发展，东方的自由工商业相对发达。私人资本进入了两个“制高点”行业——盐业和冶铁业，前者关乎社会稳定，后者是资本密集、技术密集、劳动力密集的新兴产业，关乎兵器制作。这两个行业的经营者必与政府权力有较密切关系，从而形成资本主义萌芽。

秦国却通过商鞅变法，建立了自觉遏制资本主义发育的政治结构。比较一下秦国与早期现代英国的不同处境，即可理解其抉择：两者均位于核心文明—政治区域的西北边缘地带，经济文化落后。但英国是海岛国家，在欧陆争夺失利后，转向跨洋征服美洲，发展殖民地经济，从而走上资本主义道路。秦国只能与东方强国力争，专注于提高政府权力的覆盖和穿透力，此即商鞅变法的宗旨。其方案是：在上，树立王权的绝对地位，实现权力的全覆盖；在下，通过土地改革，构造小农户为相互平等的国民主体；中间，设立科层官僚体系直接统治国民，王权实现了广泛覆盖和深度穿透。

因此，商鞅变法构建了高水平的“国家自主性”（state autonomy）——这是国家中心主义理论的核心概念。<sup>①</sup> 政府凌驾于各种社会力量之上，决策不受其影响、支配。政府采取严密措施驱民于农战，防范、打击两种可能危害政府自主性的社

<sup>①</sup> [美] 彼得·埃文斯、迪特里希·鲁施迈耶、西达·斯考克波：《找回国家》，方力维等译，生活·读书·新知三联书店2009年版。

会力量：首先，限制甚至取缔私人学术活动；其次，严厉限制商业活动，如《商君书》第一篇《更法》确立了超越于法律之上的王权，此即“势”，第二篇《垦令》论述了重农抑商的政策设计。由此，秦国初步确立了遏制资本力量扩张之价值和制度框架。<sup>①</sup>

凭借这种组织、动员优势，秦国逐渐侵占东方，处在秦人统治下的东方商人集团与士人集团心有不甘，乃有吕不韦集团之崛起：“奇货可居”的想法显示了商人政治的基本逻辑，以权力扩张其企业规模至“家僮万人”是典型的资本主义操作手法；吕不韦招揽东方之士三千人集体写作《吕氏春秋》，<sup>②</sup>表明东方的经济权力与意识形态权力相结合，决意驯化，甚至支配秦人军功集团垄断的军事权力和政治权力；全书以贵生、重己为主旨构建价值体系，<sup>③</sup>带有明显资产阶级价值倾向。吕不韦提出了一套完整的建国方案，有意推进资本主义的制度化。

但是，秦国政府的政治权力毕竟已有结构上的高度自主性，故秦始皇亲政之后，运用这一权力机器轻易摧毁了吕不韦结合资本—文化的政治集团。统一之后在全国范围内推行重农抑商政策，琅琊台刻石铭文记其功德之一为“上农除末，黔首是富”<sup>④</sup>。

秦朝很快覆亡，汉立国之后，实现郡县—封建二元政制，奉行黄老之术，东方普遍封建化，敞开了大量权力缝隙，带有资本主义性质的工商业再度繁荣。尤其是汉文帝开放货币铸造权，形成了以发行货币为核心业务的大型金融集团。积累了大量财富之后，工商业者开始构建其社会性权力：“当此之时，网疏而民富，役财骄溢，或至兼并豪党之徒，以武断于乡曲。”<sup>⑤</sup>富豪操纵官员，构建、维护其垄断地位，如晁错所言：“因其富厚，交通王侯，力过吏势，以利相倾。”<sup>⑥</sup>政府也开放了富人子弟获取政治权力的通道，即入訾为郎制度。资本与权力的结合趋于制度化。

尽管如此，汉武帝同样凭借政府的结构自主性，遏制了资本主义的发育。汉

---

① 赵鼎新：《国家、战争与历史发展：前现代中西模式的比较》，浙江大学出版社 2015 年版，第 150 页。

② 《史记·吕不韦列传》。

③ 萧公权：《中国政治思想史》，新星出版社 2005 年版，第 222—227 页。

④ 《史记·秦始皇本纪》。

⑤ 《史记·平准书》。

⑥ 《汉书·食货志》。

武帝首先沿用法家之术，任用酷吏，打击资本豪强及与之勾结的官员；然后起用兴利之臣，构建政府管制工商业的机制。<sup>①</sup> 政府权力进入市场过程，引导、控制市场服务于政治目标——以前是资本利用权力，现在是政府调控市场，当然，这依赖官僚直接统治的郡县制政府内在具有之高水平自主性和能力。相比于商鞅、秦始皇，汉武帝另有创新之处：引入儒家，完成厚生主义政治经济制度的构建。

中国文明和政治共同体自诞生之时起就是一个农业生产型国家，有别于西方常见的军事—贸易型国家，<sup>②</sup> 因而很早就形成了《尚书·大禹谟》所表述的厚生主义政治经济理念：“德惟善政，政在养民。水、火、金、木、土、谷，惟修；正德、利用、厚生、惟和。”《诗经》等文献记载周王与各级君子高度重视农业生产，以有情意的礼乐维护共同体秩序。

孔子通过删述六经，将此凝定为重农的治国之道。进入战国时代，儒家传承顺应各国变法所释放之小农“家户”，<sup>③</sup> 构想了以家户为中心的生产、教化型社会秩序蓝图：基于亲亲之情的家户同时是生产、教化的基本单元；政府维护其完整性，则人民可得温饱，亦可得教化。儒家不排斥市场，因为有助于互通有无，但家户置身市场之中非常脆弱，小块土地常有兼并之虞。因此，孟子界定行仁政的政府之根本职能是“明君制民之产，必使仰足以事父母，俯足以畜妻子”，然后可以“谨庠序之教，申之以孝悌之义”。<sup>④</sup> 抑制兼并和确保家户均有足以养生之土地，是后世儒家的最大政治关切。而商人积累财富的速度最快，最有可能成为兼并者，故从文景之时起，晁错、贾谊、董仲舒等儒生陆续上书皇帝，要求从政治高度看待农商关系，采取崇本抑末政策。<sup>⑤</sup>

汉武帝确立五经为官方意识形态，重农、均平土地、养民自然成为政府的基本政治价值和政策原则。通过察举制，儒生制度化地进入政府，形成士大夫群体与士人政府。士大夫自居为道德、政治上的先锋队，拥有高水平的精神自主性，对所有人行使道德和政治上的领导权，成为“领导性治理者”<sup>⑥</sup>；相应地，义利之

① 俱见《史记·平准书》。

② 姚中秋：《生产型国家与军事贸易国家：中西长时段宏观历史比较》，《学海》2020年第4期。

③ 徐勇：《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》，《中国社会科学》2013年第8期。

④ 《孟子·梁惠王上》。

⑤ 《汉书·食货志》。

⑥ 姚中秋：《领导性治理者：对士大夫的历史政治学研究》，《江苏行政学院学报》2021年第2期。

辨塑造了商人的负面印象，其社会、政治地位大幅下降，基本丧失了影响政治的可能。<sup>①</sup> 儒家式“循吏”为政地方，积极构建重农抑商的社会价值和结构，塑造全新社会风气；引导财富脱出资本积累过程，用于社会建设。

由以上历史可见，战国、秦、汉之际，围绕郡县制国家的政治经济体制有过激烈的思想与政治斗争，相关价值和制度也有过多次反复，最终，政治经济体制与士人政府同步定型，厚生主义制度化于士人郡县制国家之中。赵鼎新强调“儒家国家”以意识形态权力与政治权力的结合压制经济权力，遏制资本主义的发育，对政治经济体制却未做正面讨论。<sup>②</sup> 邓刚分析其要素——农业的优势地位，普遍拥有小块土地的自由农民，中央集权的、重农的儒家政府，三者形成稳定三元结构均衡，却未对其予以命名。<sup>③</sup> 刘志伟称之为“贡赋体制”或“食货经济”<sup>④</sup>，不甚全面。笔者以为，命名其为厚生主义体制比较恰当，其构成可描述如下：

第一，以养民为中心的政治价值观。从皇权到士大夫群体都把正德、利用、厚生、养民作为根本政治价值，认定政府对民众的生生不已负有道德和政治责任，政府职能是据此设计的。

第二，高水平政府自主性。皇权士人政府统合了政治性权力与意识形态权力，具有高水平的结构自主性，可以压倒一切经济性、社会性权力；儒家意识形态完全剥夺了其道德和政治正当性，察举制、科举制又切断了其操纵、支配政府的合法渠道。

第三，以生产为中心的内生性增长模式。地缘条件使得政府缺乏对外征服动机，政府收入全部来自广土众民的内部税收，因而政府全力推动经济的内生性增长，驱使人民普遍从事生产性活动。

第四，家户是基本社会单元。为实现内生性增长的最大化，政府实施编户齐民之制，把相互平等的家户纳入政府直接统治之下，并维护其完整性。家户有生产、教化二元功能，通过自主的生产性活动解决生计，且成为稳定的财源、兵源；家庭、家族教化塑造国民普遍的文化认同、政治认同，也培养士大夫和社会治理

---

① 如董仲舒天人三策之第三策曰：“夫皇皇求财利常恐乏匮者，庶人之意也；皇皇求仁义常恐不能化民者，大夫之意也。”见《汉书·董仲舒传》。

② 赵鼎新：《东周战争与儒家国家》，夏江旗译，华东师范大学出版社2006年版。

③ [英]邓刚：《中国传统经济：结构均衡和资本主义停滞》，茹玉骢、徐雪英译，浙江大学出版社2020年版。

④ 刘志伟：《贡赋体制与市场：明清社会经济史论稿》，中华书局2019年版。

者，并引导财富用于社会建设，推动社会、政府一体化。

第五，重农抑商，抑制兼并。家户为市场主体，进行充分竞争；市场机制颇为发达，商业交换颇为繁荣。<sup>①</sup>但是，政府采取抑制兼并、重农抑商政策，抑制资本积累。

历史社会学基于结构相似性，对周秦之变与西欧早期现代进行跨时代的比较；在同时性维度上，我们还可以比较秦汉国家与罗马帝国。两者都在古典秩序崩溃、政教分殊化之后，构建了政教合一的普遍性国家，奠定了两个文明各自的历史轨道，也都以农业为主要产业，但其政治制度进而其政治经济体制有很大差异：罗马对文明程度较低的蛮族进行持续征服性战争，贵族占有大片土地，又以战争掳掠的奴隶耕种，形成了规模化、专业化、商业化的奴隶制庄园经济，为罗马显贵提供了主要的收入来源，因此它就是马克思主义社会形态理论中的奴隶社会。<sup>②</sup>韦伯则认为，其经济运行逻辑是资本主义性质的，并称之为“帝国主义资本主义”<sup>③</sup>。早期现代西欧各国重建了这种基于征服性战争的奴隶制（或其他强制方式）资本主义模式。与罗马不同，中国则选择了另一条道路：战国时期，发生的是文明同质且同水平的邦国之间的统一战争，新占土地、人民被郡县化，家户被纳入更大规模的国家，并获保护。在财政方面，罗马政府的开支更多用于军事和上层贵族；秦汉则更多用于民事活动，支持地方发展。<sup>④</sup>

因此可以说，秦汉的厚生主义和罗马的战争资本主义是中西方在政治经济制度上的一次重大分流。沙伊德尔认为，彭慕兰指认的大分流已是中西历史上的第二次，第一次则在6世纪，经历了秦汉国家与罗马帝国崩溃后的大分裂之后，隋唐重建统一国家，欧洲却再未重建大一统帝国。<sup>⑤</sup>但实际上，中西大分流不止这两次。

---

① [美] 彭慕兰：《大分流：欧洲、中国及现代世界经济的发展》，史建云译，江苏人民出版社2008年版，第83—130页。

② M. I. Finley, *Ancient Slavery and Modern Ideology*, Viking Press, 1980.

③ [德] 马克斯·韦伯：《经济与社会》第二卷上册，阎克文译，上海人民出版社2010年版，第1062—1063页。

④ [美] 沃尔特·沙伊德尔：《汉朝与罗马帝国的国家收支》，载沃尔特·沙伊德尔编《古代中国与罗马的国家权力》，杨砚等译，生活·读书·新知三联书店2020年版。

⑤ [奥地利] 沃尔特·施德尔：《从“大融合”到“初次大分流”：罗马与秦汉的国家构造及其影响》，载沃尔特·施德尔主编《罗马与中国：比较视野下的古代世界帝国》，李平译，江苏人民出版社2018年版。

### 三 资本主义的世界支配地位与中国 非资本主义传统的连续性

对近世中西经济大分流，学界已有大量研究。<sup>①</sup> 但中国以社会主义市场经济体制成功完成工业化的事实则表明，其结论也许下得太早了；据此构建的理论或可解释西方的兴起，却难以解释中国的非资本主义现代化模式抉择。要解释这一点，首先得认识到这一历史进程之复杂性，简单的历史分期可予凸显：

第一阶段，1400—1800 年间，现代资本主义在西欧逐渐形成，中国则坚持厚生主义，两种政治经济制度并存、共生。

这一阶段是资本主义萌芽论和大分流范式研究的重点，本文不拟重复，仅强调一点，明清政府对厚生主义政治经济体制的抉择和坚持是高度自觉的。明太祖立国之后论治国之道曰：“今天下初定，所急者衣食，所重者教化。衣食给而民生遂，教化行而习俗美。足衣食者在于劝农桑，明教化者在于兴学校。”<sup>②</sup> 对外，确定海上各国为“不征之国”，愿与之“共享太平之福”，塑造了对外战争、海外贸易冷漠症。<sup>③</sup> 这样，工商业者无从进行“世界规模的积累”。事实上，士人政府、儒家意识形态、社会结构等多重力量推动工商业者将其从世界市场上获得的利润撤出积累过程，输入主流价值和社会结构的再生产过程，比如支持儒家教育、文化活动，用于宗族性社区建设和慈善公益事业等，而这类价值和社会结构是抑制资本主义的。

不少研究者基于财政收入比例的中西对比，断定明清政府能力低下，无力建立资本主义制度或率先完成技术、产业突破。这一论断过分重视数量而忽略了结构的重要性：中国始终有直接统治体制，政府能力是有结构保障的，军事能力在印太地区也是最为强大的；基于责任意识，士人政府总是积极有为的——尽管受到低税收的约束。<sup>④</sup> 事实上，政府积极而广泛地实施了厚生主义政策。相比于奥斯曼帝国等“前现代国家”，相比于西欧早期现代国家，明清两代政府不仅有能力，而且有高水

① 最新研究的综述，参见徐毅、何丰伦《探索长期增长与不平等：英语学界对全球经济大分流的量化研究》，《史学理论研究》2021年第6期。

② 《明太祖宝训》卷一“论治道”。

③ 万明：《中国融入世界的步履：明与清前期海外政策比较研究》，故宫出版社2014年版。

④ 彭慕兰：《在无为而治与英雄主义的失败之间——清代国家能力与经济发展概论》，《中国经济史研究》2021年第2期。

平的公共性。<sup>①</sup> 遏制商人构建权力、遏制资本主义发育，恰恰表明政府能力之强大。

可见，明清政府的政治经济行为出于明确的价值抉择：实现厚生主义的经济  
发展。不过，以国内资源为世界市场生产，遭遇资源瓶颈，陷入生态危机；<sup>②</sup> 人口  
增长，积累不足，无从实现技术、产业突破，劳动的边际收益率递减，18 世纪后  
期就出现危机；此时，战争资本主义驱动的工业革命在英格兰悄然发生，形成了  
工业化的大分流。

第二阶段，西欧主导的资本主义—帝国主义世界体系推动外围资本主义在中  
国发育，中国主流思想和政治力量予以批判、反抗。

19 世纪中期以来，借工业化带来的军事优势，西方主导的资本主义世界体系  
迅速扩张，中国经济逐渐被纳入其中而外围化、半殖民地化。<sup>③</sup> 资本主义在中国经  
历了一次史无前例的发展。此时，资本与权力的关系发生了一次革命性变化：外  
国资本相对于中国政府享有巨大权力，买办资本构建了巨大的权力。这两种资本  
权力的存在侵蚀了政府自主性，其他资本的权力同样膨胀。如此加总，资本权力  
迅速扩张，甚至可以反过来支配政府，这是中国历史上从来没有过的情形。<sup>④</sup> 中  
国经济的规模化、专业化、商业化程度都有所提高，更深卷入全球交易网络。<sup>⑤</sup> 但  
这是“外围资本主义”<sup>⑥</sup>。外围化带来去工业化，出口商品逐渐原材料化，劳动者收  
入因此趋于下降。<sup>⑦</sup> 1952 年的人均 GDP 低于 1820 年，<sup>⑧</sup> 与西方的差距急剧拉大。

但我们必须注意，对此外围资本主义化进程，现代中国最为重要的思想和政  
治力量共同秉持批判、反抗态度：首先是现代新儒家，康有为倾向于空想社会主  
义，梁漱溟和钱穆都倾向于以农业生产为基础的伦理型社会主义，张君勱秉持西

---

① 王国斌：《转变的中国：历史变迁与欧洲经验的局限》，李伯重、连玲玲译，江苏人民出版社 2010 年版，第 80—104 页；《大分流之外：中国和欧洲经济变迁的政治》，第 179—223 页。

② [美] 马立博：《中国环境史：从史前到现代》，关永强、高丽洁译，中国人民大学出版社 2015 年版，第 279—348 页。

③ [美] 斯塔夫里阿诺斯：《全球分裂：第三世界的历史进程》上册，王红生等译，北京大学出版社 2017 年版，第 257—276 页。

④ 胡绳：《帝国主义与中国政治》，人民出版社 1996 年版。

⑤ 许涤新、吴承明：《中国资本主义发展史》，社会科学文献出版社 2007 年版，第 195—252 页。

⑥ [法] 萨米尔·阿明：《不平等的发展：论外围资本主义的社会形态》，高铨译，社会科学文献出版社 2017 年版。

⑦ 陈翰笙：《帝国主义工业资本与中国农民》，陈绛译，复旦大学出版社 1984 年版。

⑧ [英] 安格斯·麦迪森：《中国经济的长期表现：公元 960—2030 年》，伍晓鹰、马德斌译，上海人民出版社 2008 年版，第 36 页。

欧式社会民主主义。其次是国民党，孙中山主张民生主义即温和的社会主义，改组后的国民党大体上是民族主义—社会主义政党，即便蒋介石与江浙财团结合，也未放弃这一意识形态。最后是中国共产党，坚持共产主义。最应注意的是，哪怕是中国自由主义者，也并未接受西式资本主义，而同样倾向于社会主义。<sup>①</sup>从实践上看，清廷、国民政府兴办国有企业（中央或地方的），张謇等实业家的“实业救国”努力，历届政府收回关税权的努力，以及最为重要的，中国共产党的根据地经济建设，都在努力抗拒外国资本主义化。批判、抵抗资本主义的力量何以如此强大？应当归功于悠久而深厚的厚生主义传统。

据此，我们可以重思 20 世纪末学界关于中国近代经济史中心线索的讨论，这些讨论将资本主义的发展（和不发展）确定为中心线索。<sup>②</sup>现在看来，这种看法局限于经济领域，忽略了政治、经济的互动关系，忽略了外来的体系化力量与中国内部思想政治力量之间的对立，而后者终究塑造了历史。因此，中国近代经济史中心线索的准确表达是，世界体系造成的外国资本主义化趋势与寻求国家自主发展的思想、政治努力之间的斗争。<sup>③</sup>正是这一斗争，让中国从资本主义换轨到了社会主义。只有确认斗争为中心线索，才能贯通解释现代历史，才能解释古今政治经济体制的历史连续性。

第三阶段，中国共产党探索社会主义市场经济，这是厚生主义的现代强化版本，已与美式资本主义形成了明显的分立之势。

基于历史唯物主义，中国共产党自始以实现工业化为根本政治目标，哪怕是在游击战时期，<sup>④</sup>因而在革命即将胜利之时，立刻把实现工业化确定为国家根本任

---

① 许纪霖：《寻求自由与公道的社会秩序——现代中国自由主义的一个考察》，《开放时代》2000 年第 1 期。

② 吴承明：《中国近代经济史若干问题的思考》，《中国经济史研究》1988 年第 2 期；汪敬虞：《关于中国近代经济史的中心线索》，《中国经济史研究》1989 年第 2 期；汪敬虞：《中国近代经济史中心线索问题的再思考》，《中国经济史研究》1990 年第 2 期；汪敬虞：《“关于中国近代经济史的中心线索”笔谈》，《中国经济史研究》1989 年第 3 期。

③ 相比于沃勒斯坦、布罗代尔的世界体系理论，笔者提出的现代世界政治体系理论更加强调体系内部的政治矛盾和斗争，参见姚中秋《现代世界政治体系理论：基于对列宁帝国主义、殖民地理论的重述》，《社会科学》2022 年第 6 期。

④ [美] 本杰明·史华慈：《中国的共产主义与毛泽东的崛起》，陈玮译，中国人民大学出版社 2006 年版，第 182—185 页。



务。<sup>①</sup>但如何实现工业化？过去大半个世纪，社会主义与资本主义两条道路在世界、国家两个层面上展开了复杂斗争。

自十月革命取得胜利，尤其是共产国际建立之后，世界就分裂为两个政治经济体系，持续斗争，中国共产党成立于革命的世界体系之中。<sup>②</sup>因而新中国成立之前，毛泽东做出“一边倒”的战略决策，首先与美国主导的资本主义世界体系脱钩，同时加入苏联主导的社会主义世界体系，这是现代历史的一次大转折，中国经济离开短暂的资本主义轨道，转上社会主义轨道。但是，毛泽东很快认识到苏式体制的弊端，转而探索社会主义工业化的中国道路。这种做法引发苏联不满，两党矛盾升级，最后决裂，中国与苏联体系脱钩，重新进入资本主义世界体系。西方国家又对中国持续施加“转型”和外围化压力，中国共产党顶住了这种压力，在开放的同时保持了高度自主性，最终以社会主义市场经济体制初步实现了现代化。<sup>③</sup>《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》阐明了这一现代化道路的世界历史意义：使世界范围内社会主义和资本主义两种意识形态、两种社会制度的历史演进及其较量发生了有利于社会主义的重大转变。两种政治经济体制的斗争还在继续，中国成为主角之一。

在内部，实践、理论和学术上始终存在资本主义与社会主义两条发展道路之争。新民主主义体制是混合体制，党内对两者的比例有不同理解；完成社会主义改造后，则有计划经济与商品经济、土地集体所有权归属的层次、集体所有与农户经营之间的反复。改革开放以来，接纳市场机制、家户经营、私人产权、非公企业，形成了社会主义市场经济体制，但对于两者的主次、比例，始终存在争论，制度、政策上也一直在探索、调整。进入21世纪，又涉及经济金融化、平台化等问题。从资本与权力的关系看，党政体制一度积极吸纳企业家，鼓励一部分先富起来；近年来，政策重心则转向共同富裕，打击垄断，防范资本无序扩张。在思想学术领域，自由主义（新自由主义）经济学也经历了复杂的升降浮沉。

这样看来，鸦片战争以来至今的历史进程与战国、秦汉之际极为相似，围绕建立何种政治经济体制，各种思想、政治、经济力量进行了激烈的斗争，但最终

---

① 毛泽东：《在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的讲话》（1949年3月5日），载《毛泽东选集》第四卷，人民出版社1991年版，第1437页。

② 姚中秋：《世界体系的裂变与中国共产党的成立》，《开放时代》2021年第4期。

③ 姚中秋：《中国与世界体系的两轮脱钩——重新挂钩：以自主发展为中心》，《世界政治研究》2021年第2期。

分别定型于厚生主义体制和社会主义市场经济体制。略加考察即可发现，两者在结构上有十分显著的相似性：儒家和中国化马克思主义都是反资本主义的；士人政府和中国共产党领导的权力体制都拥有结构上的高度自主性；经济政策都鼓励生产性实体经济，抑制金融业，打击垄断；从政治、法律、教化等各方面制造和维护国民的普遍平等，使之普遍参与生产性活动；都缺乏对外征服的意愿。我们可以说，社会主义市场经济体制是厚生主义体制的现代加强版。

学界已注意到中国经济形态的连续性：李伯重指出当代江南市场经济是“过去的延续”<sup>①</sup>；费孝通分析过小城镇、乡村工业的历史连续性；<sup>②</sup> 本文进一步分析认为，用于管理这些经济活动的政治经济体制同样保持了历史连续性。

### 四 结语

王国斌曾论及中国经济史研究中长期存在的方法论偏差：“以所谓的欧洲经济发展道路为标准，来质疑中国何以未发生类似的现象”，“而要借助中国经济史并未发生之事来解释已经发生之事，会有一些困难”。<sup>③</sup> 以在中国从未发育成熟的资本主义为尺度研究中国经济史，无法解释中国何以探索出且坚持社会主义市场经济，甚至无从将其确定为需要认真对待的议题。

中国以社会主义市场经济体制初步实现现代化的事实让我们足以跳出这一方法论陷阱，正面研究中国源远流长的非资本主义的政治经济传统。本文采用这一主体性视角进行初步研究，发现在两千多年来的四个历史关键节点上，中国都自觉选择了厚生主义政治经济体制，从而与西方形成持续而显著的分流：

在秦汉国家构建过程中，法家、儒家从不同方向遏制资本主义发育，推进厚生主义的制度化。差不多同期的罗马则在大规模、持续帝国征服过程中形成了资本主义性质的庄园制经济。

明清时期的中国卷入世界市场网络，但儒家政治经济观念全面支配政府与社会，厚生主义体制反趋于完善，阻遏了资本主义的发育。同时期的西欧，现代资

---

① 李伯重：《从新视角看中国经济史——重新认识历史上的江南农业经济及其变化》，载李伯重《理论、方法、发展、趋势：中国经济史研究新探》，浙江大学出版社2012年版。

② 费孝通：《中国城镇化道路》，内蒙古人民出版社2010年版。

③ [美]王国斌：《转变的中国：历史变迁与欧洲经验的局限》，江苏人民出版社2010年版，第6、8页。

本主义在战争塑造的支配性世界体系中发育成长，推动工业革命，乃有西方的崛起。

19世纪中期以来，西方以帝国主义构建了覆盖全球的资本主义世界体系，外围资本主义在中国有所发育。但中国主流思想、政治力量对此普遍持有批判、抵抗立场。

20世纪中期，中国共产党建立社会主义制度，进而兼容市场机制，形成社会主义市场经济体制，与厚生主义体制存在显著的结构相似性。

可见，中国有一个保持了显著连续性的非资本主义的政治经济传统，长时段历史比较亦可确认其绩效之优良，因而足以构成世界经济史上的一个独特类型。肯认这一事实，中国经济史研究就可以转变为“历史的政治经济学”，也即，基于中国的历史事实与当代实践，发展更为普遍而公正的政治经济学理论。<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> 政治学领域中已有历史政治学之兴起，参见“历史政治学专题”，《政治学研究》2020年第1期；黄宗智呼吁建立新的实践的政治经济学，参见黄宗智《市场主义批判：中国过去和现在不同类型的市场交易》，《开放时代》2022年第1期。

# 将家庭带入政治学：家户制研究的 议题拓展与研究展望

任 路 冯晨晨\*

**[内容提要]** 家户传统作为中国的制度遗产，受到不同学科的持续关注，但将家庭带回政治学却得益于家户制研究。家户制研究开始于中国农村社会本体论的讨论，从研究的内在逻辑来看经历了三个发展阶段：第一阶段以“家户”本身为主要内容，对家户形态变迁、家户内部秩序等问题予以关注；第二阶段是“走出家户”，侧重于研究家户与乡村治理的关系问题，揭示了村庄治理中家户制的两面性；第三阶段是从“家户到国家”，着眼于分析家国关系、家户制与国家治理的内在逻辑。整体来说，从“家治”“村治”到“国家治理”，家户研究的议题不断扩展和深化，但尚有增益的空间：一是加强对家户内涵的讨论，厘清“家”的系列概念以及经济社会形态对家户的塑造；二是深入分析家户的治理机制，强化对家户、村庄、国家治理结构和联结机制的研究；三是创新完善研究方法，提升家户研究的实证向度和经验厚度；四是拓展家户研究范围扩展至城镇化、市场化下形成的新型家户等，逐步将家庭带入政治学研究深处。

**[关键词]** 家户制 家国关系 国家治理

中国有着悠久的家户传统，毛泽东曾在《组织起来》一文中提到：“几千年都是个体经济，一家一户就是一个生产单位。”<sup>①</sup> 秦朝通过“编户齐民”正式将家户与国家联系起来。从历史来看，中国是一个具有悠久家户传统的国家，然而，对于家户的理论认识直到改革开放后，农村改革和发展问题日益突出，家户研究才逐步进

\* 任路，华中师范大学中国农村研究院副教授；冯晨晨，华中师范大学中国农村研究院博士研究生。

① 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第931页。

入学者们的视野。哲学、历史学、社会学、人口学、经济学、法学、考古学和政治学开始关注家户问题，并从不同的学科领域思考家户的价值和功能。具体来看，哲学学者思考家庭在中西思想史中的地位和作用，论述家庭的伦理意义，以及在现代社会中个体与家庭的关系等。<sup>①</sup> 历史学学者反思新文化运动以来出现的反传统、反西化的家庭革命思潮，批评知识分子“去国”“去家”，以及以“主义”代替血缘和亲情来凝聚社会等主张，强调家庭对于中国政治和社会走向的重要影响。<sup>②</sup> 社会学学者认为家庭是中西方社会的基本单元，主张从“家”出发理解现代社会变迁和构建中国社会理论。<sup>③</sup> 人口学学者关注社会转型背景下家户的规模、层次、功能变化，对不同类型的家庭及内在联系进行了大量的讨论。<sup>④</sup> 经济学学者通过对照比较不同家户的消费水平，揭示了社会贫困和不平等的诱因，鼓励提供以满足家户基本消费需求为目的的扶贫政策。<sup>⑤</sup> 考古学学者以家户遗存为分析依据，探究当时社会的生产方式、财富状况、群体行为和社会关系。<sup>⑥</sup> 法学学者从民法角度分析以个体为主导的现代法律观念和制度如何对家庭及其内部权利义务关系进行合理界定，对《民法典》颁布前后有关婚姻家庭篇相关内容的讨论尤其集中。<sup>⑦</sup>

相比之下，政治学学者侧重于分析家户与国家权力的关系，其研究是从对中国农村社会本体的追问以及未来农村发展道路的讨论开始的。伴随着家户、家户制研究不断深入，家户逐步建立起与家庭秩序、基层治理、国家治理的关联。习近平总书记多次谈到要“注重家庭、注重家教、注重家风，使千千万万个家庭成为国家发展、民族进步、社会和谐的重要基点”<sup>⑧</sup>。《民法典》在婚姻家庭篇中提出倡导家风建设等，以及党的十九大报告提出小农户与现代农业的衔接等问题，都体现了家户

---

① 谈火生：《中西政治思想中的家国观比较——以亚里士多德和先秦儒家为中心的考察》，《政治学研究》2017年第6期。

② 赵妍杰：《去国去家：家庭在重构社会伦理中的地位》，《清华大学学报》（哲学社会科学版）2020年第2期。

③ 肖瑛：《“家”作为方法：中国社会理论的一种尝试》，《中国社会科学》2020年第11期。

④ 王跃生：《中国当代家庭、家户和家的“分”与“合”》，《中国社会科学》2016年第4期；王跃生：《家和家人的范围、层级和功能分析》，《开放时代》2020年第2期。

⑤ 赵锐：《基于主观福利评价思路估计中国家户等价规模——一种准确比较家户生活水准的应用工具》，《经济评论》2016年第3期。

⑥ 孙波：《聚落考古与龙山文化社会形态》，《中国社会科学》2020年第2期。

⑦ 鲁晓明：《从家户并立到家庭统摄——我国民事法上家户制度的问题与出路》，《法商研究》2018年第5期。

⑧ 《习近平关于注重家庭家教家风建设论述摘编》，中央文献出版社2021年版，第3页。

研究对于理解中国农村发展和国家治理的重要现实意义，与前述研究不同，本文将聚焦于政治学学者的研究，探讨他们如何将“家庭带入政治学”。

### 一 农村本体论的讨论与家户制的提出

#### （一）农村改革背景下的家户讨论

对于中国农村社会的理解影响着对中国农村发展道路的研究，甚至从一般的政策议题上升为政治问题。因此，政治学学者对于家户的研究首先是从政策讨论开始，作为整个改革开放进程的发端，农村经济体制改革以家庭联产承包责任制的实施为序幕，当时对农村政策争论的焦点是坚持统一经营的人民公社体制还是进行包产到户，争论产生的原因在于对“一家一户”的理解和认识不同。通过长期的探索实践，包产到户经历三起三落终于获得合法地位。随着现代化、工业化、市场化和城市化的快速推进，农业、农村、农民问题日益严重，家庭经营再次成为社会关注和理论争论的焦点。2011年4月，中央农村工作领导小组办公室在中南海召集10名专家座谈农村发展，由此掀起对中国传统和农村本体性制度的研究。其实，2002年徐勇在《县政、乡派、村治：乡村治理的结构性转换》一文中就明确指出，“古代乡村社会既不是中世纪西欧社会的\*\*地方主义\*\*，也不是近代西方的\*\*个体主义\*\*，而是家户本位的‘家—户主义’”<sup>①</sup>。2013年他发表的《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》一文，首次将“家户制”作为一个学术性概念提了出来。<sup>②</sup>徐勇认为，中国是有着悠久农业文明传统的东方大国，由此形构了当代中国的一个基本国情——“大国小农”，即由数亿个农户构成的农民大国；并在长期历史进程中形成了特有的“中国特性”，其中包括特有的中国家户传统。他指出，“以强大的习俗为支撑的完整的家庭制度和以强大的国家行政为支撑的完整的户籍制度共同构成的家户制，是中国农村社会的基础性制度或本源型传统”<sup>③</sup>。

为进一步说明中国的家户制传统是什么，他将传统分为本源型传统、次生型传统、派生型传统三类，并对两种东方传统进行比较：家户制与村社制的内容和特性有极大

① 徐勇：《县政、乡派、村治：乡村治理的结构性转换》，《江苏社会科学》2002年第2期。

② 徐勇：《县政、乡派、村治：乡村治理的结构性转换》，《江苏社会科学》2002年第2期。

③ 徐勇：《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》，《中国社会科学》2013年第8期。

的不同。村社制具有一元性、一体性，更强调整体性和个体对整体的依赖性、依从性；家户制具有二元性、混合性，更强调个体性（并非西方意义的自然人个体，而是家户个体）和个体之于整体的相对独立性、差异性。从生产关系和上层建筑看，俄国和印度的村社制与中国的家户制有以下典型差异：一是村社制的财产属于村社共有，家户制的财产属于家户个体所有；二是村社制下的纳税单位是村社，家户制下的纳税单位是家户；三是村社制下的村社是地方自治单位，具有行政功能和地方权威性，家户制下的村落是家户基础上自然形成的自然村，主要是家族自治功能。从中国农村发展道路来看，家户制是其核心底色，具体表现在家户经营传统与农业经营组织、农工商结合传统与农工商互补经济、家户互助合作传统与农村合作道路、家国共治传统与农村治理体系四个方面。此外，“家户制”作为中国农村社会发展的本体，在中国农村发展中产生的是历史的惯性，而不是历史的惰性，完全可以“与古为新”。<sup>①</sup>

### （二）农村发展道路议题下的家户变量

改革开放后，以家庭联产承包责任制为基础统分结合的双层经营体制得以确立，家户成为整个农村社会的基本单位，构成农村政策制定与执行的出发点。家户不仅是土地承包经营权单位，而且是进行村民自治活动的单位。正是在这样的背景下家户治理应运而生。基于对赣南龙村的调查和8户农民的访谈资料，黄振华从农户的生育、生产、消费、赡养、教育五个方面着手，揭示了20世纪80年代以来家户功能和国家职能的关系，即家户功能弱化需要政府介入以满足其部分需求，由此建构了一种新的政府与农民互动关系的理论模式，即“适应性政府介入模式”<sup>②</sup>。2015年，华中师范大学中国农村研究院启动“深度中国调查”，分七大区域对全国农村进行传统形态调查，进一步细化了对家户变迁的形态和家户治理的研究，其内容主要包括：

一是家户的制度变迁。杨瑞伦梳理了家户生产权力的变迁历程，注意到其背后的逻辑是家户、国家、市场三者互动模式，主张农业政策要充分发挥不同主体的积

---

① 徐勇：《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》，《中国社会科学》2013年第8期。

② 黄振华：《中国农户：功能变迁与政府介入——以龙村8户调查为基点》，博士学位论文，华中师范大学，2013年。

极作用。<sup>①</sup> 许馨月通过考察湖村家庭婚姻意识及婚配过程的历史变迁，发现国家权力能够化解变迁过程中面临的诸多社会风险和挑战，并提出个人、家庭与国家的“三元模型”是家户制度的影响形式。<sup>②</sup> 刘薇从丧葬观念、丧葬方式和丧葬行为三个方面阐述从传统至今的丧葬制度的变迁，对丧葬制度发生变化的原因进行了简要探讨，认为国家政策与经济理性是致使农村丧葬制度发生变化的主要原因。<sup>③</sup>

二是家户的权力和秩序。杨亚超关注到农村父权制衰落和家户权力多元化的现象，指出随着父家长丧失对家户财产权、决策权、婚配权及代表权的支配，农村出现了家庭养老困难、代际关系功利化等问题。<sup>④</sup> 周珊在研究鲁南地区的家户时指出，家户制度中的性别秩序与传统国家的性别排斥是同理同构的，且家户制中的性别秩序在等级社会具有统治功能，家庭基础性制度与国家秩序相互支撑共生共存。<sup>⑤</sup> 张会对河南一个社区的户际纠纷与户际调解过程进行梳理，发现情理调解在处理户际纠纷和维持村庄秩序方面发挥着重要作用，进而主张将家户制传统应用到当前乡村社会的治理过程之中。<sup>⑥</sup>

三是家户政治形态的差异性。秦荣炎以1949年前贵州省黔东南苗族侗族自治州永兴侗寨的调查材料为基点，从关系叠加的视角分析了当地村寨制政治形态的形成、运转及效应，认为家寨一体的村寨制政治形态是西南特殊地域下传统国家成长进程中的阶段性产物，它孕育了村寨共同体和形成了西南地区内生性的自治传统。<sup>⑦</sup> 张慧慧对民主改革以前彝族社会的统治形态进行研究，发现财产关系和血缘家族关系将不同等级身份的成员包裹在一个家支团体中，形成稳固的等级身份制度和家支制政治形态，直至民主改革后外部性国家力量的逐步介入，家支制

---

① 杨瑞伦：《从家计到市场：家户制视角下东北大户生产权力及其变迁》，硕士学位论文，华中师范大学，2016年。

② 许馨月：《依附与自主：家户制视角下的婚配过程与权利变迁》，硕士学位论文，华中师范大学，2016年。

③ 刘薇：《自主与规制：家户制度视角下的丧葬制度与变迁》，硕士学位论文，华中师范大学，2016年。

④ 杨亚超：《集中与多元：家户制视角下的父权支配及变迁》，硕士学位论文，华中师范大学，2016年。

⑤ 周珊：《传统家户制度中的性别秩序：家国同构的视角——基于鲁南地区J村的口述史调查》，硕士学位论文，华中师范大学，2018年。

⑥ 张会：《家户制视角下的户际纠纷与户际调解》，硕士学位论文，华中师范大学，2016年。

⑦ 秦荣炎：《关系叠加视角下的村寨制政治形态——以西南传统侗族村落社会调查为基点》，《云南社会科学》2020年第4期。



政治形态才发生根本变化。<sup>①</sup>

总的来看，这一时期家户制的研究是在农村政策讨论下产生的，主要聚焦于家户制本身、家户形态变迁和家户内部秩序的讨论，家户研究绝大多数时候没有跳出“农村”“家治”的范畴。然而，仅限于家户本身的探讨已不能适应基层治理的新要求，家户与村庄关系的分析逐渐受到学者们的重视。

## 二 走向村庄治理的“家户”及其争议

与对家户本体的研究相比，该阶段的研究更加偏重于政治社会学的思考，学者们试图以家户为自变量来思考乡村治理，进而将研究重点转移到家户在基层治理中的功能。陈明通过实地调查发现，农民行动的家户主义逻辑影响了村庄公共治理的效果，认为农民所采取的家户主义行为策略消解了村庄集体行动的可能，带来农村公共治理的困境，并由此认为农民的政治行为体现为一种家户主义政治形态，难以发展成为一种公共政治形态。<sup>②</sup> 沿着这一分析思路，家户与村庄的关系讨论相继而起，乡村治理的研究成果尤其丰富。对于家户与乡村治理的关系，目前有三种研究倾向。

### （一）村庄治理中家户的功能

该研究的特点是将家户的功能置于农村发展的纵深当中去理解，侧重于探讨家户单元或家户传统对乡村治理的影响。

其一，家户传统对乡村治理的影响。施远涛延续中国农村本体论的思想，将家户制的历史变迁与乡村治理转型关联起来，认为家户制形塑出的独立、完整的个体构成乡村治理的基础并形成了中国乡村自治的传统，提倡在乡村治理中赋予家户充分的自主权，走一条“有限主导——内源式推动”的现代化转型之路。<sup>③</sup> 张良从农村文化建设的三维视角分析发现，农业现代化发展需要传统文化（包括

---

① 张慧慧：《关系叠加视角下的家支制政治形态——以传统彝族家支社会调查为基点》，《云南社会科学》2020年第4期。

② 陈明：《家户主义的行为逻辑及其公共治理——基于皖北陈村农民行为的日常考察》，博士学位论文，华中师范大学，2015年。

③ 施远涛：《中国家户制传统变迁中的乡村治理转型——以印度村社制为参照》，博士学位论文，华中师范大学，2015年。

家户制文化、信仰文化)、实体性文化及规范性文化相互配合,形成合力才能建设好新农村。<sup>①</sup> 史亚峰调查传统时期的湖村水利治理时注意到,在没有外部力量介入的情况下,家户制传统促使独立、分散的个体农户通过以“堤垵”“聚落”和“连界家户”为单元的多层级治水体系实现了自治性治水。<sup>②</sup>

其二,家户单元对乡村治理的影响。吕传振、李华胤通过比较不同时期家户单元的规模和利益关联这两个关键变量对村民自治的影响,指出家户规模大小与利益关联程度、家户联结程度成负相关关系,进而能够对村民自治基本单元的确定和村民自治的有效实现产生影响。<sup>③</sup> 徐勇、罗丹视家户为基本的产权单元和治理单元,在梳理中华人民共和国成立70年以来农村基本单元的创立和变迁历程时发现,农村三权分置引发产权归属变更,使得农村基本单元由单一家户转变为村集体、家户、个人的多重复合。<sup>④</sup> 王嫒嫒在河北丰村的调查中留意到,现代化背景下宗教服务型供给者并未衰落,“香头”通过以家户为单位的宗教交往活动和参与群体事务巩固自身权威,改变了其对私不对公、对家不对群的服务性质而成为基层治理的主体之一。<sup>⑤</sup>

### (二) 家户主义与乡村治理的二元张力

与上述观点不同,该研究侧重于揭示家户主义对乡村治理产生的负效应,并围绕家户与乡村治理之间是否存在张力进行了深入的讨论。

一些学者认为家户主义与乡村治理之间存在二元张力,进而影响到乡村治理的效益。申云、朱述斌以江西省万安县黄南村的个案为例,论述了家户制变量、村落保护主义变量以及社会经济变量对农业现代化的影响,主张汲取家户制的精华以配合农业产业化、组织化和规模化发展的需要。<sup>⑥</sup> 陈明、刘义强认为传统的自治资源、结构以及观念如今大都已经消解,农村社会进入“一家一户”的家户主

---

① 张良:《实体性、规范性、信仰性:农村文化的三维性分析——基于湖北、安徽两省八县(区)的实证研究》,《中国农村观察》2010年第2期。

② 史亚峰:《自主性治水:基层多单元水利治理的内在机制研究——基于洞庭湖区湖村的深度调查》,《学习与探索》2017年第11期。

③ 吕传振、李华胤:《家户联结:探索村民自治基本单元的社会因素》,《广西大学学报》(哲学社会科学版)2017年第6期。

④ 徐勇、罗丹:《新中国70年农村复合制基本单元的创立与变迁》,《东南学术》2019年第5期。

⑤ 王嫒嫒:《从家户到群体:村落生活中的香头角色——以河北丰村为个案的考察》,《吉首大学学报》(社会科学版)2015年第6期。

⑥ 申云、朱述斌:《家户制、村落保护主义与农业现代化发展》,《华南农业大学学报》(社会科学版)2015年第2期。

义时代，村民自治需要寻“根”，即中国农村的家户制传统以及由此产生的农民行动的家户主义逻辑，并提出从村庄共同体的回归、共同体经济的存在、行政性力量的纠偏三个方面来开展村民自治的再研究与再探索。<sup>①</sup>汪超指出传统家户制未能适宜地向“社会化小农”的现代家户制转型，导致以家户主义为行为导向的农民对公共空间的参与逐渐让位于维护家户生计，从而冲击了村民自治赖以运转的“共同体”与“差序格局”，农民这种“有需求、不参与”的矛盾状态就合理地将“政府”引入村民自治当中，导致村民自治制度陷入“虚置”的“空转”。<sup>②</sup>

另一些学者则否认家户与村庄之间存在二元张力，主张从村庄的角度来重新认识两者的关系。刘镭发现在中国台湾地区，农村实现了政治与经济分离、政治与行政分离，不仅保留了家户农民的权利和固有道德习俗，还实现了自治体制对家户制度的保护，家户农民参与治理意味着受益，这种治理模式能够克服家户农民参与治理的惰性。<sup>③</sup>黄辉祥从情感联结再造的视角出发，就家户与村庄的双向互动关系进行了探讨，指出家户既限定了农村基层社会的治理形式和治理绩效，又反过来受到村落治理的影响和塑造，农村基层社会的有效治理既取决于“村一户”的有效联结，也同时依赖家户自身的稳定与和谐。<sup>④</sup>

### （三）家户与村庄的联结机制

在讨论家户与乡村治理的关系时，部分学者注意到家户和村庄并不是直接发挥作用，而是依赖一定的联结机制。对于家户与村庄之间的联结机制是什么，存在以下几种观点。

第一，宗族机制。刘义强、胡军梳理中国基层社会治理基础的演变过程，发现传统社会以士绅建构的宗族“自治”形构了村户制的稳定性，而新中国成立后在村户间建立的民主联结由于未能适当汲取村户制传统的精华，反而使农村发展陷入了全面或部分的困境。他们认为，中国的社会基础本质上由独立的家户和扩大的家庭——村庄等构成，乡村基层的社会秩序正是在这两个基本面上形成的，

① 陈明、刘义强：《“根”与“茎”：重新认识村民自治》，《探索》2017年第6期。

② 汪超：《村民自治：何以失落？以何落地？——以家户制传统为分析线索》，《东北师范大学学报》（哲学社会科学版）2020年第3期。

③ 刘镭：《家户制视角下台湾的乡村治理及其启示》，《云南行政学院学报》2018年第3期。

④ 黄辉祥：《情感联结再造：家户双向性的历史转型与乡村治理》，《华中师范大学学报》（人文社会科学版）2018年第3期。

主张重新认识历史传统中的“村一户”联结机制，加快形成中国农村基层社会治理秩序的制度底色——村户制。<sup>①</sup>

第二，伦理道德。吕传振认为从传统到现代社会经历了由“人的依赖关系”向“物的依赖关系”的转变，伴随而来的是以人伦为核心的伦理道德体系在乡村治理中的作用逐渐减弱，但家户依然是农户最基本的认同单位，家户主义依然对乡村治理产生着规制性影响，伦理道德在推动现代公共规则落地、规范乡村治理秩序方面发挥着重要作用，至今依然是建立村户联结的可用机制。<sup>②</sup>

第三，关系叠加。李华胤基于华中师范大学中国农村研究院对东中部的村庄的调查，重新阐释了“家村关系”的内涵，在他看来，血缘、地缘、利益关系是家户与村庄巩固联结的关系机制，但由于村落社会的南北区域差异性较大，“家村关系”也呈现出一定的差异性。他还根据“关系强度”将三大区域（即华南区域、长江流域、黄河流域）的“家村关系”划分为三种类型：一是以血缘关系为基础的团聚型“家村关系”；二是以地缘关系为基础的联合型“家村关系”；三是以利益关系为基础的结合型“家村关系”。<sup>③</sup>

随着村民自治不断向前推进，家户研究上升至更高层面的“村治”，但现代社会家户主义的缺陷日益暴露、户村联结日益松散，如何将家户内嵌于村庄以实现治理有效仍然需要不断探索。中国的户村关系具有特殊性，即家户要面对的是集户成村的村集体，拟血缘关系的存在使得村集体天然享有“小家户”服从的权威，这是乡村治理的重要前提。由此引发的问题是，囊括天下所有家户与村庄的国家如何进行统治和治理？家户研究不得不回应国家治理的问题。

### 三 家户制研究的国家治理面向

自秦朝实行“编户齐民”以来，国家成为家户对外交往的重要对象。党的十八届三中全会以来，我国高度重视国家治理，不少学者开始探讨家户与国家治理之间的内在关联。不同于以往从家看国的视角，这一阶段政治学学者注重从国家层面来

---

① 刘义强、胡军：《村户制传统及其演化：中国农村治理基础性制度形式的再发现》，《学习与探索》2014年第1期。

② 吕传振：《依赖关系视角下的家户主义与乡村治理》，《广西社会科学》2018年第8期。

③ 李华胤：《家村关系：中国村落社会异质性认识的新视角——基于“深度中国农村调查”材料的分析》，《广西大学学报》（哲学社会科学版）2019年第1期。

重新审视家户的价值，并对家国关系和国家治理视角下的家户制加以分析。

### （一）家国关系论

目前学界对于家国关系的研究，取得了一定的成就。从研究的内容上看，主要围绕以下方面展开。

其一，家国理念的中西比较。从思想史的角度出发，谈火生比较了亚里士多德和先秦儒家的家国观，指出在轴心时代，西方学者以朋友之间完善的友爱作为原型来思考公民的关系，在家国殊途的基本预设下发展出一套完整的政体理论。与之相反，中国学者将家庭伦理中的孝扩展到社会和政治领域，在家国同构的基本预设下视君主制为唯一的政体选项。<sup>①</sup>王松磊、马华通过梳理家国关系研究的学术史，发现中西方都存在家国关系的异构或同构现象，西方所谓的家国异构，本质上是“私”的家庭的血缘亲属关系不同于“公”的国家的政治关系，而传统中国所谓的家国同构，实际是伦理道德与父家长权相结合的同构，中西方语境中“家”和“国”具有不同的内涵。<sup>②</sup>

其二，家国对应关系的讨论。家户对于国家而言，是分立的模块、模板，抑或是模块、模板的统一体，是这一研究的分歧所在。徐勇认为中国的家户制包括以家户经营为基础的农业经营组织，家户内部农工商结合基础上的农工商互补经济，家户互助合作基础上的农村合作形式，家国共治基础上的农村治理体系。<sup>③</sup>在他看来，家户在中国，既是模块，又是模板。谈火生强调在认识家户与国家的关系时，应注重区分两种思路：“一种是把家看成国的模板，结论便是家国同构、治理同理，差别仅仅在于二者的规模是不同的，家是小国，国是大家；另一种是把家看成国的模块，强调家是国的基础和单元，便与上述思路不同。”<sup>④</sup>本质上，两者都强调家户在中国是模块与模板的统一体，只不过前者谈的是客观事实，而后者谈的是认知方法。

其三，家国关系的联结机制。家户与国家作为独立的存在，仰赖一定的介质

① 谈火生：《中西政治思想中的家国观比较——以亚里士多德和先秦儒家为中心的考察》，《政治学研究》2017年第6期。

② 王松磊、马华：《家国关系新论——基于中西方相关学术史的考察》，《开放时代》2019年第6期。

③ 徐勇：《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》，《中国社会科学》2013年第8期。

④ 田叶：《田野政治学：家户制与家户国家》，澎湃新闻，<https://mp.weixin.qq.com/s/D4Iz7pbnL4wU2xLkJuB5A>，2020年7月31日。

或机制以保持稳定联系。对于家国联结机制的讨论，形成以下两种代表性的观点：一是伦理论。夏当英认为“家”有关的元素（家庭成员、家国结构、家户制度等）之间存在相对稳定的结合关系与较为持久的互动模式，在比较传统时期和当下乡村家庭秩序的变化时，他强调伦理结构是衔接家国关系的“家共同体”的重要支撑。<sup>①</sup>二是制度论。朱林方指出真正将分散的个体组织成为有机共同体的是一个国家的宪制，从“编户齐民”到“一户一票”，中国的政治整合一脉相承，彰显着中国古代制度遗产的魅力。<sup>②</sup>

上述研究展示出家国关系的不同切面，分别从理论预设、对应关系、连接机制对家国关系做出了探讨。然而，家国关系处于不断的演变之中，且“家”在中国自古就是一个内涵广泛的字词，为了避免陷入“家”的内涵争议或泛泛而谈的困境，一些学者将研究聚焦于“家户”本身，集中探讨家户制与国家治理的关系。

### （二）国家治理与家户制

当下国家治理成为热议话题，如何充分挖掘和发挥家户制的传统优势，是家户制研究最崇高的使命。不同于以“家”看“国”的路径，从“国”看“家”着眼于国家与家户间的权力关系、功能分野和治理结构问题。

一是国家与家户间的权力关系。该观点认为家户面对国家权力时处于弱势地位，国家权力有侵犯家户成员权利的可能。申恒胜回顾中国农业文明的发展历程，发现家户农民受自然和国家两大因素的影响，国家需提供一系列制度保障以实现对家户的援借与建构。<sup>③</sup>聂飞梳理集体化时期到市场经济时期的家庭政策时发现，家户与国家始终处于非对称的“博弈”之中，主张通过制度设计以保障家户成员权利。<sup>④</sup>

二是国家与家户的功能分野。国家与家户作为独立的组织，分别承担着不同的治理功能。邓大才通过对1949年以前21个省168个家户的实地调查发现，家

① 夏当英：《乡村家庭秩序的伦理逻辑与现代变迁》，《社会科学研究》2020年第3期。

② 朱林方：《作为宪制问题的“齐家”》，《中外法学》2020年第1期。

③ 申恒胜：《家户与国家关系演进的历史逻辑——政治与灾害双重嵌入的视角》，《岭南师范学院学报》2018年第1期。

④ 聂飞：《演化与变革：制度变迁视域下的家国关系研究——兼论农村留守家庭离散的制度因素》，《宁夏社会科学》2019年第2期。

户与国家在社会功能上有分工，家户规模和治理能力会影响国家整体的治理效果。<sup>①</sup> 黄振华认为家户产权经由外部界定和内部调适，形成“刚性治理”和“弹性治理”的双重治理逻辑，“产权”是认识家户治理和国家治理的关键。<sup>②</sup> 肖盼晴在满铁华北农村惯行调查的资料中发现，家户内部可通过家产的权能分割和功能分化，弥补国家社会保障功能的不足。<sup>③</sup> 杨阳认为，“中国规则的来源具有双重性特点，即由血缘家庭衍生的‘隐性规则’和政治领域确定的‘显性规则’共同构成中国古代帝制国家的规则体系”<sup>④</sup>。

三是国家与家户的治理结构。任路认为，“中国的国家治理表现为纵横治理结构，这种结构原型来源于本源性的‘家户制’，即‘家’与‘户’两个不同性质的单元合为一体，形成以‘家’为基点的横向治理和以‘户’为基点的纵向治理”<sup>⑤</sup>。中国以“家”为基点形成“家治”“族治”“村治”三层治理结构，“户”在“家”的基础上实现了最后一层“国治”，基层社会自治与政府治理的结合奠定了传统中国国家治理的基础。此外，他还从家户制的角度分析了国家治理结构转型问题，认为“家”与“户”之间存在合力和张力，“家”与“户”在互动中形成均衡与失衡的关系，由此影响了中国的国家治理结构转型。<sup>⑥</sup>

整体上看，强调国家权力的渗透性、组织功能的分工性，以及治理结构的互动性是新时代家户制与国家治理研究最显著的特点，内容上有层层递进深化之势，其根本反映的是家户制对中国国家治理的内嵌性，以及家户与国家互动时的地位变化。不可否认，既有研究提供了不同的理解中国国家治理的家户逻辑，但对于国家治理与家户治理互通性的分析有待加强。

---

① 邓大才：《国家治理视角下的家户功能及中国经验——基于“深度中国调查”材料的认识》，《政治学研究》2018年第4期。

② 黄振华：《“家国同构”底色下的家户产权治理与国家治理——基于“深度中国调查”材料的认识》，《政治学研究》2018年第4期。

③ 肖盼晴：《生存者权保障：家产制的结构特征及功能分析——以满铁华北农村惯行调查为中心》，《广西大学学报》（哲学社会科学版）2019年第6期。

④ 田叶：《田野政治学：家户制与家户国家》，澎湃新闻，<https://mp.weixin.qq.com/s/D41z7pbnL4wU2xLkJuB5A>，2020年7月31日。

⑤ 任路：《“家”与“户”：中国国家纵横治理结构的社会基础——基于“深度中国调查”材料的认识》，《政治学研究》2018年第4期。

⑥ 任路：《中国国家纵横治理结构的原型与转型——基于家户制的视角》，《云南社会科学》2019年第1期。

## 四 家户制研究拓展与未来方向

政治学对于家户的研究发轫于中国的农村经济体制改革，起初是作为一项政策议题而非政治议题出现，从农村家户本位的论断伊始，学者们就对家户本身及其形态变迁等话题进行了探讨，但由于尚未涉及政治学的核心，这一时期的家户研究并未获得学者的普遍关注；随着乡村治理的不断发展，家户本身的研究自然过渡到家户与乡村治理的关系讨论，这一时期学者们多运用政治人类学田野调查方法，对村庄治理中家户的功能进行分析；党的十八届三中全会以来，我国高度重视国家治理，以往以家拟国的治国思路难以适应新时代的治理需求，亟待从国家这一政治学核心概念出发来重新思考家户制，学者们对家国关系、国家治理中的家户逻辑进行了大量的探讨。纵观整个研究历程可知，家户研究遵循“家—村—国”的扩展逻辑，其研究不断深化。

第一阶段的家户研究是在农村改革的背景下酝酿而起的，是对当时中国农村政策议题思考的结果，即坚持统一经营的人民公社体制还是实行包产到户？其主要贡献是正式提出“家户制是中国农村社会的本源型传统”<sup>①</sup>这一核心观点。由于是从农村发展道路中来看家户，该阶段的家户研究主要探讨了家户制度变迁、家户权力与秩序、家户政治形态等内容，在研究方法上也多采用案例和访谈，整体上政治学学科意味不强，也缺乏对家户的概念辨析。第二阶段的家户研究源于对村民自治制度的进一步反思，关注的核心议题是农民家户的政治参与，其主要贡献是归纳出了“家户主义”<sup>②</sup>“现代家户制”<sup>③</sup>“村户制”<sup>④</sup>等揭示家户变化的词汇。围绕这一议题，学者多采用案例法对乡村治理中家户功能的两面性、户村联

---

① 徐勇：《中国家户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》，《中国社会科学》2013年第8期。

② “家户主义”是指农民遵循家户理性、奉行家户利益至上的行为和观念方式。参见陈明《家户主义：中国农村治理的逻辑与底色》，《马克思主义与现实》2018年第6期。

③ “现代家户制”可以说是“大社会、小家户”，是“社会化的小农”。参见徐勇、张茜《公平与效率：中国农村组织制度变迁的内在机理》，《探索与争鸣》2016年第6期；徐勇《中国农村发展道路的选择》，《中国农村发现》2018年第5期。

④ “村户制”的提法，参见刘义强、胡军《村户制传统及其演化：中国农村治理基础性制度形式的再发现》，《学习与探索》2014年第1期；徐勇、罗丹《新中国70年农村复合制基本单元的创立与变迁》，《东南学术》2019年第5期。



结机制进行探讨，不足之处体现在理论建构和户村联结机制的探讨方面。第三阶段的家户研究得益于国家治理话题的提出，研究的目的是回应国家治理议题，其主要贡献是梳理了家国关系理论和提出“国家的纵横治理结构”<sup>①</sup>等，从国家的角度出发揭示了“家治”“村治”和“国家治理”之间的内在逻辑。这一阶段集中探讨了家国关系、家户与国家治理的关系，由于主要采用经验研究方法，不免在实证研究上有所欠缺而陷入宏大叙事。此外，对于家户与国家的联结机制缺乏深入的分析也是研究不足的表现。

表1 家户研究的议题扩展及评价

	背景	议题	方法	内容	贡献	不足
第一阶段	农村经济体制改革	政策问题	案例、访谈为主	家户制度变迁、家户权力与秩序、家户政治形态等	家户制的提出、农村社会本体论等	政治学学科意味不强、家户概念辨析缺乏
第二阶段	村民自治遭遇瓶颈	政治参与	案例为主	乡村治理中的家户功能的两面性、户村联结机制	家户主义、现代家户制、村户制等	理论建构缺乏、户村联结机制探讨不足
第三阶段	进入国家治理时代	国家治理	经验为主	家国关系、家户与国家治理	家国关系理论、国家的纵横治理结构等	实证研究缺乏、宏大叙事、家国联结机制探讨不足

将家庭带入政治学是学科发展和国家治理现代化的必然。鉴于既有家户研究的不足，政治学学者在今后的家户研究中仍需从以下方面努力。

首先，加强对家户内涵的讨论，厘清“家”的系列概念以及经济社会形态对家户的塑造。一是区分“家户”的概念边界。目前尽管出现了一些关于家、家户、家庭概念的讨论，但均为社会学和法学领域的成果，政治学学者既已察觉将“家户”与“家庭”“家族”“宗族”等概念进行区分的必要，应尽快将这份学科自觉付诸行动，不断充实家户制的理论研究成果。二是重视家户的时空属性。学者们在不断的调查和研究中发现，边疆与内地、传统与现代、中国与

① “国家的纵横治理结构”的提法，参见任路《“家”与“户”：中国国家纵横治理结构的社会基础——基于“深度中国调查”材料的认识》，《政治学研究》2018年第4期；任路《中国国家纵横治理结构的原型与转型——基于家户制的视角》，《云南社会科学》2019年第1期。

他国存在不同的家户形态，需进一步揭示这些不同的家户形态之间的本质区别、表现形式和转化条件，同时将“家户”置于历史和全球比较之中细化认识。三是强化对“户”的研究。从发生学的角度来看，“户”是传统时代国家权力作用下的产物，是治理乡村社会的一项制度构建，“户”比“家”更富有政治学意涵，但重“家”轻“户”的特点在既有研究中暴露无遗，政治学学者应率先从这种倾向中转变过来。

其次，深入分析家户的治理机制，强化对家户、村庄、国家的治理结构和联结机制的研究。一是系统论述“家户治理”“基层治理”“国家治理”三者关系。依照传统儒家的思想，家户、村庄、国家之间存在一种递进的治理层次关系，但有另一种可能即三者是平行存在的治理结构，能够彼此加强形成合力，三者的关系究竟是怎样的需从学理层面加以检验。二是深入分析家户与村庄、家户与国家间的联结机制。在村庄层面，宗族、伦理、关系是一般农村地区家户与村庄的联结机制，但在部分少数民族地区乡村精英、原始信仰、民族传统也能成为户村的联结机制；在国家层面，除却制度、伦理联结以外，家户与国家还可通过关系（财产关系、权利义务关系等）以及政治社会化过程建立联结。由此看来，既有研究对于家户与他者联结机制的分析仍需不断充实。

再次，创新完善研究方法，提升家户研究的实证向度和经验厚度。纵观整个家户研究的演进历程，第一、第二阶段的研究多采用案例研究的方法，以揭示不同村庄或地区的家户形态、家户与乡村治理的关系，然而从政治人类学继承过来的研究方法，不免面临当年费孝通在写作《江村经济》时同样的质疑，即微型社会学研究如何增强其信度，加上长期专注于案例研究，这两个阶段的理论建构就相对逊色。相比之下，第三阶段的家户研究偏重于宏大叙事，其理论的贡献毋庸置疑，但检验起来却十分困难，又易陷入泛泛而谈、不切实际的泥沼之中。虽有一些学者开始尝试扩大样本容量和构建测度指标将实证方法引入国家研究之中，但因操作难度大和耗费成本高而难以推广。为此，应不断创新和完善研究方法，将个案研究和宏大研究相结合，以增强家户制研究的解释力。

最后，拓展家户研究范围扩展至城镇化、市场化下形成的新型家户，逐步将家庭带入政治学研究深处。一方面，将视线移置城市的家户形态，让家户研究不仅停留在农村。城镇化使得人口外流，农村家户变得残缺不全，而在城市社区家

户因工作、教育等原因其结构也发生了显著的变化，甚至在广东等经济发达地区的社区已经出现由租房的非洲裔人组成的“过客家户”<sup>①</sup>等特殊的家户形态，家户研究需将视野从农村转向城市、区域乃至更大的空间；另一方面，将目光望向更远的乡村振兴时代，增强家户研究的理论预见。近年来，国家通过精准扶贫、发展乡村旅游、吸引能人回乡等一系列举措大力推动乡村振兴，部分村庄已经取得良好的经济效益，人口回流使得家户重新回归完善，甚至附有新的功能，应加快推出后扶贫时代乃至乡村振兴后家户研究的最新成果。

---

<sup>①</sup> “过客家户”是指因为就业等原因进入广东地区的非洲人，形成的一种以相对简单的家具、有限空间中堆积货物、缺乏亲属关系联结且女性缺位的家户成员为要素的家户类型。参见牛冬《“过客家户”：广州非洲人的亲属关系和居住方式》，《开放时代》2016年第4期。

# 中国传统国家派出制的地方化

## ——以汉代刺史制度变迁为中心的考察

蹇 旻\*

**[内容提要]** 派出制是指在汉代这样的传统国家中，中央政权的组织、人员和运作规范在空间上的延展而形成的制度。地方化是指一项非地方制度变为地方制度的过程。派出制的地方化在两汉的刺史制度中表现为：刺史制从一项中央派出的制度，几经变革，最终成为东汉末年和魏晋时的地方行政制度。通过对刺史制度在两汉三次地方化的比较，可以发现军事权力地方化是汉代派出制地方化的主要原因，行政权力的地方化是汉代派出制地方化的最终结果。汉代刺史制度的地方化过程，代表的是中国传统国家中派出制的地方化过程，表现了中国传统国家以军事变革带动政治变革的制度变迁模式。

**[关键词]** 派出制 地方化 刺史 央地关系

过去的研究常常将汉代的刺史制度仅仅视为一项监察制度。但是，如果将刺史制度置于汉代国家治理和央地关系的视角下来看，它无疑是一项派出制度。“州牧”是与“刺史”密切相关的概念。在两汉时期，刺史曾反复被改为“州牧”。“周监二代曰伯”“黄帝立四监以治万国，唐、虞世十二牧，是其职也”，可见《汉官仪》和《宋书》等后世文献都把“州牧”和“刺史”视为不同时期可以对等的概念。事实上，“州牧”一词源自《尚书·尧典》：“咨十有二牧”，后人注曰“每一州之中，天子选诸侯之贤者以为之牧也”<sup>①</sup>。由此，州牧不仅行监察之职，还代天子管理州。改刺史为州牧，其实质是下放中央权力。改刺史为州牧的过程，

\* 蹇旻，中国人民大学国际关系学院博士研究生。

<sup>①</sup>（清）孙星衍：《尚书古今文注疏》，中华书局2004年版，第60页。

就是刺史制度的地方化过程。

本文试图通过两汉刺史制度的变迁过程，探究中国传统国家中派出制的地方化问题，并进而总结出中国传统国家央地关系的一种互动模式。这里的传统国家不是社会学意义上的“传统”，而是在政治学上相对于“现代国家”的概念。社会学意义上的“传统国家”在本质上是韦伯通过理性化程度对社会发展的区分。因此，韦伯意义上的“传统国家”是建立在非理性的传统社会上的国家。而在中国，自周秦之变起就建立了“现代国家”的工具理性——官僚制。<sup>①</sup>但是，在接下来的2000多年的王朝国家里，政治制度的运行却一直是“传统式”的。笔者认为，这种“传统式”的内涵至少应当包括“传统技术”和“传统权力”两个方面。

“传统技术”是指因受限于科技水平而形成的落后的统治技术。例如在本文中可见：因交通条件的落后使得汉代中央统治者不得不对遥远的地方采用间接统治；因经济和医疗条件的落后，防灾和减灾的能力低下，使得自然灾害严重威胁到了汉代中央的统治，而统治者不得不进行一系列的政策和制度调整。

“传统权力”是指完全以人为中心的制度运行逻辑。这在本文中表现为：作为两汉派出制的刺史制度，其运行有效程度完全取决于作为派出官员的刺史；政治权力的流动主要是纵向的，从中央到地方的政治权力流动体现为君主对刺史更大的授权。

在这样的“传统”意义下来看传统国家中的派出制，其地方化是必然的。在中国传统国家中，经济权力较弱，而以儒法思想为主的意识形态长期处于相对稳定的状态，因此，政治权力和军事权力的变化成为传统国家中制度变迁的主要原因。传统国家中的中央总是“成王败寇”，很难与地方达成平衡。中央总是希望集权的，但是限于传统的治理手段，不得不依靠派出制这样的特殊统治形式。而派出制又具有模糊性且缺乏对派出官员的有效监督，当政治社会环境发生较大的变化时（即制度环境发生较大的变化时），派出制总是理所应当成为一项新的地方制度。

对传统国家中派出制地方化的必然性推断来源于可见的史实：刺史制度在两汉完成了从刺史到州牧的变迁后，到魏晋南北朝时期，州牧成为一州的最高官职。

<sup>①</sup> 赵鼎新：《东周战争与儒法国家的诞生》，夏江旗译，华东师范大学出版社2006年版。

而魏晋时期作为刺史加官的都督制，本是中央的军事派出制，在唐代逐渐演化为地方行政制度。在元代，作为中央派出机构的行中书省，逐渐演化为地方行政机构行省。在明清时期，作为中央派出官员的总督和巡抚逐渐演化为地方行政长官。由此可见，派出制的地方化贯穿了自秦汉以来的中国传统国家。派出制的地方化既受传统国家影响，又构成了传统国家的一个特征——前现代的治理技术和高度的人治依赖。

### 一 汉代刺史制度的地方化过程

#### （一）公元前8年—前1年：第一次地方化

元封五年（公元前106年），汉武帝设立刺史制度，到了汉成帝时期，刺史制度发生了重大变化，即成帝将刺史改为州牧，由此开启了刺史制度的第一次地方化进程。

成帝绥和元年（公元前8年），大司空何武和丞相翟方进上书，认为刺史的地位卑微，而“《春秋》之义，用贵治贱，不以卑临尊”，不能监察具有两千石地位的郡国长官，请求改刺史制为州牧制，“以应古制”。《汉书·薛宣朱博传》载其书：“古选诸侯贤者以为州伯，《书》曰‘咨十有二牧’，所以广聪明，烛幽隐也。今部刺史居牧伯之位，秉一州之统，选第大吏，所荐位高至九卿，所恶立退，任重职大。《春秋》之义，用贵治贱，不以卑临尊。刺史位下大夫，而临二千石，轻重不相准，失位次之序。臣请罢刺史，更置州牧，以应古制。”<sup>①</sup> 汉成帝准奏，改刺史为州牧，提高俸禄至两千石。

成帝绥和元年（公元前8年）改刺史为州牧，到了哀帝建平二年（公元前5年）又改回刺史，元寿二年（公元前1年）再次改为州牧。《汉书·百官公卿表》载：“成帝绥和元年更名牧，秩二千石。哀帝建平二年复为刺史，元寿二年复为牧。”<sup>②</sup> 到了公元前1年，刺史最终被改为州牧。

《汉书·薛宣传》载：“成帝初即位，宣为中丞，执法殿中，外总部刺史，上疏曰：‘陛下至德仁厚，哀闵元元，躬有日仄之劳，而亡佚豫之乐，允执圣道，刑罚惟中，然而嘉气尚凝，阴阳不和，是臣下未称，而圣化独有不洽者也。臣窃伏

<sup>①</sup>（汉）班固：《汉书》，中华书局2012年版，第2932页。

<sup>②</sup>（汉）班固：《汉书》，中华书局2012年版，第683页。

思其一端，殆吏多苛政，政教烦碎，大率咎在部刺史，或不循守条职，举错各以其意，多与郡县事，至开私门，听谗佞，以求吏民过失，谴呵及细微，责义不量力’。”<sup>①</sup> 这里，薛宣上书说“不循守条职，举错各以其意，多与郡县事”，是说刺史不安于本职工作，干涉郡县的事务，说明刺史的实际权力可能存在超越初置的情况。

## （二）公元前1年—公元23年：第二次地方化

公元前1年，哀帝驾崩，9岁的平帝继位，王莽任大司空，在事实上开始主导西汉的国家政权。笔者将王莽掌权的公元前1年至公元23年称为王莽时期。

在王莽时期，刺史制度经历了更大程度的地方化。笔者将元寿二年（公元前1年）恢复州牧视为第一次地方化的最终结果。除元寿二年（公元前1年）的变化外，王莽时期的刺史制度发生的变化包括重新划分州、州牧领兵、州牧加男爵爵位和州牧加大将军号。

元始五年（公元5年）左右，王莽提出重新划分州界，改原十三州为十二州。《汉书·王莽传上》载：“臣又闻圣王序天文，定地理，因山川民俗以制州界。汉家地广二帝、三王，凡十三州，州名及界多不应经。《尧典》十有二州，后定为九州。汉家廓地辽远，州牧行部，远者三万余里，不可为九。谨以经义正十二州名分界，以应正始。”<sup>②</sup>

天凤三年（公元16年）五月，王莽在既有的州之上再设立东、南、西、北四个大区，将州的发展和稳定责任进行细分。《汉书·王莽传中》载：“东岳太师立国将军保东方三州一部二十五郡；南岳太傅前将军保南方二州一部二十五郡；西岳国师宁始将军保西方一州二部二十五郡；北岳国将卫将军保北方二州一部二十五郡。”<sup>③</sup>

始建国元年（公元9年），王莽令州牧领兵，封州牧男爵。《汉书·王莽传中》载：“天下牧守皆以前有翟义、赵明等领州郡，怀忠孝，封牧为男，守以附城。”

王莽更改了州的数量，重新划分了州界。笔者认为，这一举动是在调整地方行政区划，以适应维护地方稳定的需要。从侧面来看，这一时期的“州”已经不再是单纯的监察“部（州）”，而是具有了地方行政单位的性质的萌芽。

① 《汉书·薛宣传》，中华书局2012年版，第2916页。

② 《汉书·王莽传上》，中华书局2012年版，第3487页。

③ 《汉书·王莽传中》，中华书局2012年版，第3540页。

### （三）公元 25—187 年：逆地方化与路径依赖

公元 25 年，刘秀称帝，沿用汉的国号，世称东汉。公元 36 年，光武帝刘秀实现了汉代国家的重新统一，其统治时期的治世被后世称为“光武中兴”。“光武中兴”在政治上的首要表现是中央集权的重新建立。王莽末期，国家分崩离析。王莽灭亡后，更始等地方政权林立，“中央”暂时消失，而光武帝对汉代国家的统一标志着“中央”的回归。

光武帝统一国家后，采取了一系列旨在加强中央集权的措施，反映在州制上，则是建武十八年（42 年）的改州牧为刺史。《后汉书·光武帝纪下》载：“是岁，罢州牧，置刺史。”<sup>①</sup> 首先，在军事权力方面，刺史不再领兵作战。这种推断来自两个方面：一是史料中不再能见到类似东汉初年州牧和刺史领兵雄踞一方的现象；二是光武帝于建武六年（30 年）废除了郡国都尉官，并于建武七年（31 年）遣散了东汉初年的地方军队。其次，在行政权力方面，刺史重新开始履行监察职能。

光武帝的逆地方化收回了州牧的军事权力，改州牧为刺史。但是，东汉的刺史已经不可能回到西汉武帝初设时的情景。通过查阅史料，笔者发现，光武帝并没有彻底扭转派出制的地方化。刺史制度在建武十八年（42 年）以后，还在政治和军事两方面存在着路径依赖的现象。

建武十八年（42 年），光武帝罢黜州牧，重置刺史。从其本意来看，应当是收回东汉初年州牧手中的巨大权力。但从建武十一年（35 年）开始，刺史不再岁末进京述职。建武十八年（42 年）以后，仍未恢复刺史每年返京述职的惯例。关于这一细节，南朝人刘昭在《后汉书·百官五》的注中有提及。<sup>②</sup>

光武中兴的逆地方化是不完全的，也是暂时的。通过对东汉中后期派出制的路径依赖现象的观察，可以发现，光武中兴逆地方化后，刺史制度并没有回到西汉武帝初设时的派出制轨道上去，而是对西汉后期的派出制保持着一定的路径依

<sup>①</sup> 《后汉书·光武帝纪下》，中华书局 2012 年版，第 57 页。

<sup>②</sup> 刘昭引《东观书》注《百官五》：“和帝初，张酺上言：‘臣闻王者法天，灾惑奏事太微，故州牧刺史入奏事，所以通下问知外事也。数十年以来，重其道归烦挠，故时止勿奏事，今因以为故事。臣愚以为刺史视事满岁，可令奏事如旧典，问州中风俗，恐好恶过所道，事所闻见，考课众职，下章所告，及所自举有意者赏异之，其尤无状，逆诏书，行罪法，冀敕戒其余，令各敬慎所职，于以衰灭贪邪便佞。’”在和帝时，张酺上书请求恢复刺史每年返京述职的惯例。这从侧面说明了，从建武十一年以后，东汉的刺史都不再像西汉一样，每年进京奏事。参见《后汉书·百官五》，中华书局 2012 年版，第 2927 页。



赖，例如刺史参与平叛。从政治地位上来看，不再需要每年进京“奏事”的刺史甚至拥有超过西汉后期两千石的地位。

#### （四）派出制的终极地方化

东汉中后期的派出制保持着对西汉中后期的路径依赖，在东汉末年，再次发生了剧烈的变化，派出制实现了终极地方化——作为一方诸侯的州牧出现了。灵帝中平五年（188年），太常刘焉认为刺史的权力太小了，“既不能禁，且用非其人，辄增暴乱”，建议改刺史为州牧。刘焉提出这个建议本来是想为自己求得交趾的职位，来逃避战乱。灵帝准奏，并任命刘焉为益州牧，“州任之重，自此而始”<sup>①</sup>。

《后汉书》称刘焉上奏灵帝改刺史为州牧是“州任之重，自此而始”。刘昭注《后汉书·百官志五》曰：“上古及中代，或置州牧，或置刺史，置监御史，皆总纲纪，而不赋政，治民之事，任之诸侯郡守。昔汉末四海分崩，因以吴、蜀自擅，自是刺史内亲民事，外领兵马，此一时之宜尔。”<sup>②</sup>可见，州牧“内亲民事，外领兵马”而成为一州军政合一的长官是在东汉末年。

在中平五年（188年）前后，刺史成为手握重兵的地方实权人物，中央与地方的实力对比产生了剧烈的变化。灵帝改刺史为州牧，标志着伴随中央权力的下移，派出制在此时实现了终极地方化。派出制的终极地方化，表现为州牧成为一州的诸侯，掌握了最高的军事和行政权力，形成了以州牧为中心的地方政权。

## 二 汉代刺史制度地方化的影响因素

### （一）灾害、斗争与危机——地方化的政治维度

#### 1. 灾害、危机与地方化的宏观进程

##### （1）西汉中后期的灾害与地方危机

严耕望认为成帝改制前，刺史“地方官化程度既深，成帝绥和元年乃有‘更名牧，秩二千石’之诏”<sup>③</sup>。既然西汉中后期刺史制度的渐进变迁并未超越其派出

① 《后汉书·刘焉传》，中华书局2012年版，第1951页。

② 《后汉书·百官志五》，中华书局2012年版，第2929页。

③ 严耕望：《中国地方行政制度史：秦汉地方行政制度》，上海古籍出版社2007年版，第283页。

属性，那么成帝改刺史为州牧就不是对刺史既有的“权势”的制度确认，而是另有原因。

笔者从史料中梳理了从昭帝至成帝时期的自然灾害。可以发现，昭帝时期载入史书的自然灾害为5次，宣帝时期为11次，元帝时期为17次，成帝时期为25次。与昭帝和宣帝时期的自然灾害相比较，元成二帝时期的自然灾害已经非常严重。在元成时期，曾经因地震和水灾导致严重的饥荒，“人相食”的现象被载入史册。尤其是成帝时期，地震和水旱灾害频发，给各地人民的生产生活造成了严重的破坏。“河决东郡，流漂二州，校尉王延世堤塞辄平，其改元为河平。”<sup>①</sup> 黄河地区严重的水灾，甚至影响成帝将年号由“建始”改为“河平”。

在前现代社会中，由于交通和医疗水平不足，中央政府应对自然灾害的手段往往只有减租、赈济和廩贷。如陈业新指出，救济灾民的标准不高，救济的次数只有灾害次数的1/5。<sup>②</sup>

除了自然灾害，西汉政权还面临着严重的贫富分化，这已被传统历史研究者所注意到。如范文澜所指出，“最基本的问题是在于土地无限制的集中和农民大量转化为奴隶”<sup>③</sup>。吕思勉认为，宣帝和元帝是西汉盛衰的分界，从元帝开始，西汉开始衰败。<sup>④</sup> 这种认识可以从《汉书》的记叙得来。

在此基础上，笔者认为连年的天灾和严重的贫富分化逐渐导致西汉中后期出现了“统治危机”。这种危机在成帝时期已表现得尤为明显。

从昭帝至成帝，自然灾害给西汉百姓的生产生活带来的破坏越来越严重，而西汉中央政府对于灾害防治的作用可以说是微乎其微。在严峻的现实情况下，面临死亡威胁的平民百姓不可能依靠无力的中央政府。为了生存，平民可能采取与中央政府针锋相对的措施，如成为盗贼，进行军事叛乱。

中央统治者的危机意识，体现在中央诏令中。笔者统计了自高祖皇帝至平帝的诏令发布情况（见表1）。从发布诏令的数量来看，诏令发布最多的是武帝，除此之外，宣帝、成帝、元帝也是诏令发布较多的皇帝；联系皇帝在位时间，平均每年发布诏令最多的是平帝，大概因为末代政局紧张。从诏令的内容上来看，“怀

① 《汉书·成帝纪》，中华书局2012年版，第265—266页。

② 陈业新：《灾害与两汉社会研究》，上海人民出版社2004年版，第309—310页。

③ 范文澜：《中国通史（第二册）》，人民出版社2015年版，第120—121页。

④ 吕思勉：《秦汉史》，华中科技大学出版社2017年版，第143页。

柔类诏令”<sup>①</sup> 在除了惠帝之外的所有时期均有出现。其中，文帝、景帝的“文景之治”时期是所占比重较高的时期；昭帝时期处于大量战争和劳役的武帝时期之后，也是发布“怀柔类诏令”较多的时期；值得注意的是元帝和成帝时期，“怀柔类诏令”分别占到了所发诏令的 33.33% 和 20.83%。再结合罪己诏的数量，文景时期罪己诏为 5 篇，占其 14.71%；昭帝时期无罪己诏；而元帝时期罪己诏最多，为 15 篇，占其所有诏令的 33.33%，成帝时期的罪己诏为 11 篇，占其所有诏令的 22.92%。

表 1 西汉诏令统计

皇帝	在位时长 (年)	诏令数量 (篇)	平均诏令 数量 (篇/年)	怀柔类 诏令 (篇)	怀柔类诏令 所占比重 (%)	罪己诏 (篇)	罪己诏 比重 (%)
高祖	7	24	3.40	6	25.00	0	0
惠帝	8	1	0.10	0	0	0	0
文帝	24	34	1.40	10	29.41	5	14.71
景帝	16	15	0.90	7	46.67	0	0
武帝	54	83	1.50	10	12.04	4	4.82
昭帝	13	15	1.20	6	40.00	0	0
宣帝	25	65	2.60	12	18.46	8	12.31
元帝	16	45	2.80	15	33.33	15	33.33
成帝	26	48	1.80	10	20.83	11	22.92
哀帝	6	33	5.50	3	9.09	3	9.09
平帝	6	34	5.70	3	8.82	0	0

注：表格数据统计自《汉书》和《西汉诏令》。

笔者认为，元成二帝时期大量的怀柔类诏令和罪己诏表明了当时严重的统治危机和统治者的危机意识。面对国家治理的困境，统治者主动承担罪责，检讨过失，以缓解统治危机。可见当时的政治局势之严峻，统治中的各方矛盾之严重。

<sup>①</sup> 笔者这里所使用的“怀柔类诏令”是指能够体现统治者怀柔思想的诏令，包括减轻赋税、赦免罪犯和赈济难民。如成帝建始二年（公元前 31 年），诏曰：“乃者徙泰畤、后土于南郊、北郊，朕亲飭躬，郊祀上帝。皇天报应，神光并见。三辅长无共张徭役之劳，赦奉郊县长安、长陵及中都官耐罪徒。减天下赋钱，算四十。”

统治危机不是整个西汉政治系统的危机，而是作为主体的统治者感受到的危机。在这样的情况下，重新安排地方统治措施，调整刺史的地位，也在情理之中。

### (2) 统治危机的加深与王莽行政区划调整

前文已经提到，从元帝开始，因自然灾害所带来的连锁反应，西汉政权面临着严重的统治危机。这种危机经元帝、成帝和哀帝三帝而没有消失，因为中央统治者无法采取有效的措施克服统治危机，而中央围绕政治权力的斗争加剧了政治的动荡，反倒令面临危机而无力的西汉王朝雪上加霜。

笔者统计了整个王莽主政时期的自然灾害，发现从公元1年至公元23年，载入史书的自然灾害共25次。这些自然灾害对王朝的生产和生活造成了严重的破坏。严重的天灾和外戚势力对王朝权力的夺取导致了政治的急剧动荡，使得从元成二帝时期开始积累的统治危机大大加重。

直接反映了统治危机严重性的是统治者的危机意识，体现在统治政策上便是统治者的改革措施。在王莽主政时期，王莽采取了大量的改革措施。有学者将王莽的举措上升到了政治社会改革的高度，如西嶋定生将王莽改革官制、土地制度和货币制度视为其实现儒家理想社会的努力。<sup>①</sup> 笔者并不否认王莽的改革举措有服务其合法性和实现其政治蓝图的可能，但是，笔者认为这些举措还应关联到当时的政治现实——王朝处于严重的统治危机中。如翦伯赞指出，王莽的改制是由成帝时开始崩溃的政权导致的“非变不可”<sup>②</sup>。因此，重新划分州界的举措不应仅仅被理解为顺应尧舜古制的合法性，还要考虑到这一改革对于统治地方的益处。

通过查阅史料，笔者发现，在重新划分州界的三年前，王莽就进行过全国人口和土地调查。据《汉书·地理志》载：“本秦京师为内史，分天下作三十六郡。汉兴，以其郡太大，稍复开置，又立诸侯王国。武帝开广三边。故自高祖增二十六，文、景各六，武帝二十八，昭帝一，讫于孝平，凡郡国一百三，县邑千三百一十四，道三十二，侯国二百四十一。地东西九千三百二里。南北万三千三百六十八里。提封田一万万四千五百一十三万六千四百五顷……民户千二百二十三万三千六十二，口五千九百五十九万四千九百七十八。”<sup>③</sup> 文中“讫于孝平”，是指

① [日] 西嶋定生：《秦汉帝国：中国古代帝国之兴亡》，顾珊珊译，社会科学文献出版社2017年版，第391—404页。

② 翦伯赞：《秦汉史十五讲》，中华书局2015年版，第165页。

③ 《汉书·地理志》，中华书局2012年版，第1465页。

平帝二年（2年）。可见，平帝二年（2年）曾经进行过全国性的土地和人口统计。<sup>①</sup>这也是中国古代史料中可以见到的第一次人口调查。<sup>②</sup>

如果从全国性的人口和土地调查的背景来看，改变州的数量和重新划分州界显然是有计划的行政管理改革。王莽在公元1年掌握国家政权后，面对严重的统治危机，迅速掌握国家状况，并做出相应的调整，以维护地方统治的稳定，是十分必要的。

## 2. 政治权力斗争与地方化的微观反复

成帝绥和元年（公元前8年）改刺史为州牧，到了哀帝建平二年（公元前5年）又改回刺史，元寿二年（公元前1年）再次改为州牧。《汉书·百官公卿表》载：“成帝绥和元年更名牧，秩二千石。哀帝建平二年复为刺史，元寿二年复为牧。”<sup>③</sup>短短的一句记载，可能包含了这一时期政治局势的急剧动荡。

周振鹤认为，成帝改刺史为州牧是“出于一时的需要，所以出现两度反复：从州牧又回到刺史，再回到州牧”<sup>④</sup>。既然笔者已经确认成帝改刺史为州牧，是由于西汉王朝的统治危机，而短短三年，由自然灾害和贫富分化带来危机不可能已经消除，那么这种变化可能还存在着其他原因。

建平二年（公元前5年），时任大司空的朱博上书哀帝，请求恢复刺史。《汉书·朱博传》载：“及博奏复御史大夫官，又奏言：‘汉家至德溥大，宇内万里，立置郡县。部刺史奉使典州，督察郡国，吏民安宁。故事，居部九岁举为守相，其有异材功效著者辄登擢，秩卑而赏厚，咸劝功乐进。前丞相方进奏罢刺史，更置州牧，秩真二千石，位次九卿。九卿缺，以高第补，其中材则苟自守而已，恐功效陵夷，奸轨不禁。臣请罢州牧，置刺史如故。’奏可。”<sup>⑤</sup>

从朱博要求恢复刺史制度的理由来看，首先是尊重汉王朝的旧制，“九卿缺，以高第补，其中材则苟自守而已，恐功效陵夷，奸轨不禁”则似乎表达了对州长官权力过大可能导致破坏现有权力秩序的担忧。

① 袁祖亮：《中国古代人口史专题研究》，中州古籍出版社1994年版，第154页。

② [英]崔瑞德、鲁惟一编：《剑桥中国秦汉史：公元前221年至公元220年》，中国社会科学出版社1992年版，第188页；Michael Loewe, *Crisis and Conflict in Han China, 104 B. C. to A. D. 9*, London: George Allen and Unwin, 1974.

③ 《汉书·百官公卿表》，中华书局2012年版，第683页。

④ 周振鹤：《中国地方行政制度史》，上海人民出版社2014年版，第60页。

⑤ 《汉书·朱博传》，中华书局2012年版，第2932—2933页。

鲁惟一等在《剑桥中国秦汉史：公元前 221 年至公元 220 年》中认为，汉代关于宗教、思想、政治和经济等问题中存在“时新派”（modernist）和“改造派”（reformist）的分歧。时新派的政策产生于秦的统一和法家对帝国的吏治中。改造派则设法恢复他们所认为的传统价值，以图清除帝国的积弊。时新派的政策更近法家，改造派的政策更近儒家，但不能等同。<sup>①</sup> 这种分类方法固然存在绝对化等问题，但是也清晰地展现了在汉代政治中存在着两种不同的政策张力。

除了将州牧改回刺史之外，朱博还上书将大司空改回了御史大夫。《汉书·朱博传》载：“朱博为大司空，奏言：‘帝王之道不必相袭，各由时务。臣愚以为大司空官可罢，复置御史大夫，遵奉旧制。臣愿尽力，以御史大夫为百僚率。’哀帝从之，乃更拜博为御史大夫。会大司马喜免，以阳安侯丁明为大司马卫将军，置官属，大司马冠号如故事。后四岁，哀帝遂改丞相为大司徒，复置大司空、大司马焉。”<sup>②</sup>

更加巧合的是，笔者发现，成帝时期更改过的官制，在哀帝建平时期多被恢复，到了哀帝元寿二年（公元前 1 年）之后又再次被改动。由表 2 可见，大司马、御史大夫和刺史在“绥和—建平—元寿二年”均经历了“改革—恢复—再改”的情况。而司隶校尉、护军都尉、少府和二百石以上官印系带也都在成哀二帝的更替中经历了不同的命运。

表 2

成帝与哀帝时期的官制反复

	成帝	哀帝建平年	哀帝元寿二年以后
大司马	成帝绥和元年初赐大司马金印紫绶，置官属，禄比丞相，去将军	哀帝建平二年复去大司马印绶、官属，冠将军如故	元寿二年复赐大司马印绶，置官属，去将军，位在司徒上
御史大夫	成帝绥和元年更名大司空，金印紫绶，禄比丞相，置长史如中丞，官职如故	哀帝建平二年复为御史大夫	元寿二年复为大司空
司隶校尉	成帝元延四年省	绥和二年，哀帝复置，但为司隶，冠进贤冠，属大司空，比司直	—

① [英] 崔瑞德、鲁惟一编：《剑桥中国秦汉史：公元前 221 年至公元 220 年》，中国社会科学出版社 1992 年版，第 98—101 页。

② 《汉书·朱博传》，中华书局 2012 年版，第 2932 页。

续表

	成帝	哀帝建平年	哀帝元寿二年以后
护军都尉	成帝绥和元年居大司马府比司直	哀帝元寿元年更名司寇	平帝元始元年更名护军
少府	成帝建始四年更名中书谒者令为中谒者令，初置尚书，员五人，有四丞。河平元年省东织，更名西织为织室	绥和二年，哀帝省乐府	王莽改少府曰共工
刺史	成帝绥和元年更名牧，秩二千石	哀帝建平二年复为刺史	元寿二年复为牧
二百石以上官印系带	绥和元年，长、相皆黑绶	哀帝建平二年，复黄绶	—

从元寿二年（公元前1年）再次改刺史为州牧的时间来看，傅太后在元寿元年驾崩，哀帝在元寿二年（公元前1年）六月驾崩。元寿二年（公元前1年）改刺史为州牧在哀帝驾崩之前还是之后，现已无法考证。但是已有研究表明，元寿二年（公元前1年），中央政治发生了很大的动荡。《汉书·王莽传上》载：“莽还京师岁馀，哀帝崩，无子，而傅太后、丁太后皆先薨，太皇太后即日驾之未央宫收取玺绶，遣使者驰召莽。”<sup>①</sup> 从外戚集团的权力更替来看，王莽重出，王氏家族开始取代傅氏家族。伴随着主要统治者更替的是频繁的官吏人事变动。<sup>②</sup>

哀帝继位前后经历了剧烈的政治动荡，具体表现为制度和人事的更替。因此，笔者做出推断：在哀帝继位前后，存在两个政见相反的政治派别，一派主张实行州牧制，一派主张实行刺史制。成帝绥和年间，主张州牧制的丞相翟方进和大司空何武一派处于政治优势地位，成功推动了制度的变革。在哀帝时期，主张实行刺史制的朱博一派处于政治优势地位，又要求恢复了刺史制度。在哀帝的最后一年里，要求实行州牧制的派别再次掌权，于是元寿二年（公元前1年）又恢复了州牧制。

## （二）叛乱与兵制变革——地方化的军事维度

### 1. 成帝时期的军事叛乱与第一次地方化进程

笔者梳理了《汉书》中从汉昭帝至汉成帝时期的地方叛乱（见表3），发现从汉昭帝至汉成帝的各个时期，地方叛乱总是存在着。并且，这些叛乱尚不包括在

① 《汉书·王莽传上》，中华书局2012年版，第3459页。

② 李峰：《〈汉书·百官公卿表〉元寿二年所叙公卿官职变动考》，《史学史研究》2017年第4期。

表 3 汉昭帝至汉成帝的地方叛乱<sup>①</sup>

皇帝	在位时间	地方叛乱事件	叛乱地区
昭帝	公元前 87 年— 前 74 年	益州廉头、姑缯、牂柯谈指、同并二十四邑皆反	益州
		武都氐人反	益州武都郡
		辽东乌桓反	辽东郡
宣帝	公元前 74 年— 前 49 年	河东霍徽史等谋反	河东郡
		西羌反	金城郡
元帝	公元前 49 年— 前 33 年	珠崖郡山南县反	珠崖郡
		西羌反	金城郡
成帝	公元前 33 年— 前 7 年	颍川铁官徒申屠圣等人反	颍川郡等 19 郡国
		广汉郑躬等人反	广汉郡
		尉氏男子樊并等人反	陈留郡
		山阳铁官徒苏令等人反	山阳郡等 19 郡国

各个列传中常常可见的“盗贼”记载。由表 3 可知，从昭帝到元帝时期，地方叛乱的主体是少数民族。到了汉成帝时，叛乱主体为汉族农民。从对政权的威胁程度上来看，西羌等少数民族的叛乱历时长，但是多停留于其居住地区。而同族的叛乱直接发生在王朝的核心统治区域。不同于政权边缘地区的叛乱，政权核心地区的叛乱直接威胁到了汉朝的政权。据《汉书》载：成帝时，“颍川铁官徒申屠圣等百八十人杀长吏，盗库兵，自称将军，经历九郡”<sup>②</sup>；“广汉郑躬等党与浸广，犯历四县”<sup>③</sup>，具有上万人的规模，最后是成帝任命河东都尉赵护为广汉太守，发其他几郡的兵力才平息叛乱；“尉氏男子樊并等十三人谋反，杀陈留太守，劫略吏民，自称将军”<sup>④</sup>；“山阳铁官徒苏令等二百二十八人攻杀长吏，盗库兵，自称将军，经历郡国十九，杀东郡太守、汝南都尉”<sup>⑤</sup>。

① 其中，汉昭帝时齐孝王孙刘泽谋反事前败露，刘泽被青州刺史诛杀，未对中央政权造成军事压力，故不列入表格；鄂邑长公主、燕王旦、左将军上官桀、桀子票骑将军安和御史大夫桑弘羊谋反，企图杀霍光，事前被发现，未对中央政权造成军事压力，故不列入表格；宣帝时大司马霍禹谋反，事前败露，不列入表格；楚王刘延寿谋反被人告发，自杀，不列入表格。

② 《汉书》，中华书局 2012 年版，第 269 页。

③ 《汉书》，中华书局 2012 年版，第 273 页。

④ 《汉书》，中华书局 2012 年版，第 277 页。

⑤ 《汉书》，中华书局 2012 年版，第 277 页。



成帝时期的地方叛乱之所以较之前更具有影响，不仅因为叛乱的地域和情势，也因为成帝时期进行了地方官员管理制度的改革。经日本学者纸屋正和考证，阳朔元年（公元前24年）左右有了“两千石行不得出界”的法令，即郡国的太守和相不得跨越行政边界，即使因病告假期间也不行。<sup>①</sup>这一法令的颁布无疑使得地方叛乱的形势雪上加霜。地方叛乱者往往是流窜的，并不止于一郡或一国。以山阳苏令叛乱为例，叛乱波及十九个郡国，以一个郡或国的军事实力面对叛军是吃力的，且只能被动防御，无法对叛军进行有效的讨伐。因此，在郡国的守相之上，还需要一位统率协调长官。又因为当时交通的不便，这位长官必须常驻地方，而不能是中央在叛乱发生后临时选派的平定者。所以，既有的刺史无疑是第一人选。

## 2. 王莽时期的军事叛乱与第二次地方化进程

面对天灾和恶劣的政治局面，底层民众的生存日益艰难，增加了王莽政权需要面对的地方军事压力。王莽时期，地方军事压力主要来自剿灭不完的“盗贼”和叛乱。“盗贼”是指脱离了正常的生产和生活，聚众以盗窃和打劫为生的人。在以往的研究中，有人从道德上区分了“盗贼”和“农民起义”，认为盗贼缺乏纲领性和纪律性，不仅攻击政府，也攻击普通百姓。<sup>②</sup>但不可否认的是，“盗贼”的存在严重威胁到了政权。如天凤二年（15年），《汉书·王莽传中》载：“谷常贵，边兵二十余万人仰衣食，县官愁若。五原、代郡尤被其毒，起为盗贼，数千人为辈，转入旁郡。莽遣捕盗将军孔仁将与兵郡县合击，岁余乃定，边郡亦略将尽。”<sup>③</sup>五原、代郡的百姓迫于生计成为盗贼，王莽专门派遣捕盗将军才得以平定。类似的“盗贼”事件还有很多，根据笔者统计，仅《汉书·王莽传》可见的盗贼记载就有25处（见表4），几乎年年都有“盗贼之忧”。在王莽统治的后期，盗贼更是攻打城市，杀死政府官员。如《汉书·王莽传下》载：“四方盗贼往往数万人攻城邑，杀二千石以下。”<sup>④</sup>大司马严尤甚至进谏王莽说：“匈奴可且以为后，先忧山东盗贼。”<sup>⑤</sup>可见，王莽时期的内忧已经甚于外患。

① [日] 纸屋正和：《汉代郡县制的展开》，朱海滨译，复旦大学出版社2016年版，第273页。

② 谭平：《关于正确评价农民起义的几个理论问题——如何看待封建史籍上的“盗贼”记载》，《成都大学学报》（社会科学版）1996年第3期；杨云峰：《游民与汉代社会》，博士学位论文，山东大学，2007年。

③ 《汉书·王莽传中》，中华书局2012年版，第3538页。

④ 《汉书·王莽传下》，中华书局2012年版，第3569页。

⑤ 《汉书·王莽传下》，中华书局2012年版，第3550页。

表4 王莽时期“盗贼”记载统计

序号	事件
1	吏士放纵，而内郡愁于征发，民弃城郭流亡为盗贼，并州、平州尤甚
2	五原、代郡尤被其毒，起为盗贼，数千人为辈，转入旁郡
3	又一切调上公以下诸有奴婢者，率一口出钱三千六百，天下愈愁，盗贼起
4	临淮瓜田仪等为盗贼，依阻会稽长州
5	莽遣使者即赦盗贼，还言“盗贼解，辄复合”。问其故，皆曰愁法禁烦苛，不得举手。力作所得，不足以给贡税。闭门自守，又坐邻伍铸钱挟6铜，奸吏因以愁民。民穷，悉起为盗贼
6	间者，国张六筦，税山泽，妨夺民之利，连年久旱，百姓饥穷，故为盗贼……兴到部，欲令明晓告盗贼归田里，假贷犁牛种食
7	六年春，莽见盗贼多，乃令太史推三万六千岁历纪，六岁一改元，布天下
8	欲以诳耀百姓，销解盗贼
9	更遣复位后大司马护军郭兴、庸部牧李晔击蛮夷若豆等，太傅牺叔士孙喜清洁江湖之盗贼
10	及当出廷议，尤固言匈奴可且以为后，先忧山东盗贼
11	莽见四方盗贼多，复欲厌之
12	望气为数者多言有土功象，莽又见四方盗贼多，欲视为自安能建万世之基者
13	今胡虏未灭诛，蛮貊人未绝焚，江湖海泽麻沸，盗贼未尽破殄
14	魏成大尹李焉与卜者王况谋，况谓焉曰：“新室即位以来，民田奴婢不得卖买，数改钱货，征发烦数，军旅骚动，四夷并侵，百姓怨恨，盗贼并起，汉家当复兴。君姓李，李音徵，徵火也”
15	三辅盗贼麻起
16	初，四方皆以饥寒穷愁起为盗贼，稍稍群聚，常思岁熟得归乡里
17	因下书责七公曰：“夫吏者，理也。宣德明恩，以牧养民，仁之道也。抑强督奸，捕诛盗贼，义之节也”
18	七公其严敕卿大夫、卒正、连率、庶尹，谨牧养善民，急捕殄盗贼
19	盗贼始发，其原甚微，非部吏、伍人所能禽也。咎在长吏不为意，县欺其郡，郡欺朝廷，实百言十，实千言百。朝廷忽略，不辄督责，遂至延蔓连州
20	前幸蒙赦令，贼欲解散，或反遮击，恐入山谷，转相告语，故郡县降贼，皆更惊骇，恐见扑灭，因饥馑易动，旬日之间更十余万人，此盗贼所以多之故也
21	委任臣况以二州盗贼，必平定之
22	及青、徐故不轨盗贼未尽解散，后复屯聚者，皆清洁之，期于安兆黎矣
23	四方盗贼往往数万人攻城邑，杀二千石以下
24	凡三十万众，迫措青、徐盗贼
25	关中闻之震恐，盗贼并起

注：表格整理自《汉书·王莽传》，中华书局2012年版。

除了盗贼导致的地方军事压力剧增，大规模的军事叛乱更是对王莽政权造成了严重的打击。其中，对政权打击最大的是翟义起义。公元7年，前丞相翟方进之子翟义起义。他立东平王刘云之子刘信为天子，自己任大司马柱天大将军，称王莽为“窃国大盗”。这次起义在全国范围内得到了响应，到了山阳郡，起义军已达到十万人的规模。同时，长安附近23个县的盗贼也起来响应翟义。另有赵明、霍鸿等人自称将军，攻打烧毁官府，人数多达十万，大火一直烧到未央宫的前殿。<sup>①</sup>翟义起义第一次在军事上对王莽政权构成了严重的挑战，平叛投入巨大。后叛乱被平息，但是王莽政权的根基已被动摇。翟义起义后，各地陆续爆发了起义，王莽政权已在风雨飘摇之中。（见表5）其中，绿林、铜马等叛乱逐渐与刘玄（更始政权）和刘秀（东汉政权）等地方豪强结合，形成地方割据势力，并进而争夺国家政权。

表5 王莽时期的主要军事叛乱

军事叛乱	时间	领导者	叛乱区域	叛军规模
翟义起义	公元7年	翟义、赵明	东郡、长安附近	10万
绿林起义	公元17年	王匡、王凤	绿林	5万
赤眉起义	公元18年	樊崇	青州、徐州	10万
铜马起义	公元20年前后	—	河北地区	10万

注：表格资料整理自《汉书》和《后汉书》，中华书局2012年版。

在翟义起义期间，王莽派遣了平叛将军讨伐翟义和赵明等人，但是，在其他的非主要叛军活动地点，也存在维护稳定的军事压力。当王莽的精锐部队在东部讨伐翟义，而长安附近有赵明和霍鸿作乱时，各地防御盗贼和新的叛乱的压力就十分大。在这一时期，州牧可能已经开始行使军事权力。始建国元年（9年），“天下牧守皆以前有翟义、赵明等领州郡，怀忠孝，封牧为男”<sup>②</sup>。天下牧守“领州郡”可以作为州牧在起义期间行使军事权力的佐证，在翟义起义平定后，面对千疮百孔的局面，加封州牧为男爵，则可视为对州牧之前“怀忠孝”式的军事权力行使的肯定。

① 《汉书·翟方进传》，中华书局2012年版，第2950—2960页。

② 《汉书·翟方进传》，中华书局2012年版，第3512页。

通过表5可见，地皇元年（20年），王莽政权面临绿林、赤眉和铜马等大规模起义，已经到了生死存亡之际。也就是在这一年，各州州牧被冠以大将军的称号。《汉书·王莽传下》载：“莽见四方盗贼多……于是置前后左右中大司马之位，赐诸州牧号为大将军，郡卒正、连帅、大尹为偏将军，属令长裨将军，县宰为校尉。”<sup>①</sup> 州牧被赐号大将军，已经具有正式的军事职务。同时被赐号的还有郡卒正、连帅、大尹、县宰等地方官。大尹即西汉的太守，被封为偏将军，在军事上已经正式成为州牧的下属。

从史实上来看，州牧领兵作战在王莽时期已经成为常态。天凤三年（16年），州牧参与了攻击匈奴的活动中。《汉书·王莽传中》载：“乃遣并州牧宋弘、游击都尉任萌等将兵击匈奴，至边止屯。”<sup>②</sup> 同年，州牧史熊攻击了句町。《汉书·王莽传中》载：“更遣宁始将军廉丹与庸部牧史熊击句町，颇斩首，有胜。”<sup>③</sup> 地皇二年，扬州牧李琴在荆楚一带用兵。《汉书·王莽传下》载：“莽以王况讖言荆楚当兴，李氏为辅，欲厌之。乃拜侍中掌牧大夫李琴为大将军、扬州牧，赐名圣，使将兵奋击。”<sup>④</sup>

西汉时期的兵役制度为征兵制，全国范围内的成年男子，都有当兵义务。平时由各郡国都尉官主持征集与训练事宜，谓之“都试之制”。当他们服役于各郡国时，便是郡国的常备兵，有比较固定的数量，也有相应的编制系统，在郡国有“兼备盗贼”的任务。还有轮流宿卫京师和屯戍边境的义务，二者合计一般人各二年，定期替代。当他们宿卫京师时，就成了中央军；当他们戍守边境时，就是边防军。对他们的调遣，都是按照中央政权的需要以一定的凭证（虎符）、方式和程序进行的。一经调集到中央或边境，原来各郡国都无权指挥，都得听命于所统率的将领。因此，西汉时期的地方军“郡国兵”，实际上是中央军的后备和补充，甚至可以说是中央军的另一种表现形式，并不具备地方军的性质。<sup>⑤</sup>

值得注意的是，在王莽时期，已经开始出现了募兵制的影子，即州牧开始自行招募士兵，形成了“州郡兵”。《汉书·王莽传下》载：“太师王匡、国将哀章、司命孔仁、兖州牧寿良、卒正王闳、扬州牧李圣亟进所部州郡兵凡三十万众，迫

① 《汉书·王莽传下》，中华书局2012年版，第3552页。

② 《汉书·王莽传中》，中华书局2012年版，第3541页。

③ 《汉书·王莽传中》，中华书局2012年版，第3542页。

④ 《汉书·王莽传下》，中华书局2012年版，第3560页。

⑤ 高敏：《魏晋南北朝兵制研究》，大象出版社1998年版。

措青、徐盗贼。”这是地皇四年，王莽派兵青州和徐州的案例。文中兖州牧寿良和扬州牧李圣亟等人率领的三十万士兵没有被称为“郡国兵”，而是被称为“州郡兵”。根据既有研究者的估算，从汉武帝时期开始，西汉王朝的常备郡国兵数量在42万—70万人。<sup>①</sup>那么，这近30万人中是否有州牧自行招募的士兵呢？笔者推断，州牧有自行募兵的行为。更加具有说服力的案例是在地皇四年（23年）四月，光武帝刘秀等人进攻昆阳，王莽派遣大司空王邑发郡兵百万，这百万人并非全是常备军，而是“州郡各选精兵，牧守自将”。《汉书·王莽传下》载：“四月，世祖与王常等别攻颍州，下昆阳、鄠、定陵……遣大司空王邑驰伟至雒阳，与司徒王寻发众郡兵百万……邑至雒阳，州郡各选精兵，牧守自将，定会者四十二万人。”<sup>②</sup>这一史实进一步佐证了州牧有自行募兵的权力。

地方军事压力迫使西汉的军事权力在王莽时期进一步地方化，与中央的军事权力地方化相伴随的是中央派出制的地方化——州牧任大将军领兵作战从事实上证明了这一点。

王莽后期的州牧具有空前的地位。“莽以《周官·王制》之文，置卒正、连率、大尹。大尹职如太守。属令、属长职如都尉。置州牧、部监二十五人，见礼如三公。监位上大夫，各主五郡。公氏作牧，侯氏卒正，伯氏连率，子氏属令，男氏属长，皆代其官。其无爵者为尹。又置六尉、六队郡，置大夫，职如太守。”<sup>③</sup>可见，在王莽后期，州牧甚至具有公爵的爵位，并且能够世袭。

### 3. 兵制变革与最终地方化

东汉末年，中央与地方军事权力的变化紧紧围绕黄巾起义这一事件。既有的历史研究多把黄巾起义视为对东汉王室政权的打击，从中央权威衰落的角度分析黄巾起义对东汉央地关系变化的影响。笔者认为，黄巾起义之所以能够对东汉的央地关系造成强烈的冲击，是因为黄巾起义改变了东汉的兵役制度，从而引起了东汉军事权力在建武十八年（42年）以来最为剧烈的地方化。

公元184年春，巨鹿人张角利用宗教起义，因起义者头戴黄巾，史称“黄巾起义”。虽然起义的主力很快就被镇压，但事实上，剩余的黄巾军一直在活动。就在改州牧的中平五年（188年），黄巾势力再起。《后汉书·孝灵帝纪》：“二月，

① 胡宏起：《汉代兵力论考》，《历史研究》1996年第3期。

② 《汉书·王莽传下》，中华书局2012年版，第3571—3572页。

③ 《汉书·王莽传下》，中华书局2012年版，第3535页。

有星孛于紫宫。黄巾余贼郭太等起于西河白波谷，寇太原、河东……六月丙寅，大风。太尉樊陵罢。益州黄巾马相攻杀刺史郗俭，自称天子，又寇巴郡，杀郡守赵部……冬十月，青、徐黄巾复起，寇郡县。”<sup>①</sup> 青州和徐州黄巾军再次叛乱时，国家面临灭亡的危机，灵帝也因此自封“无上将军”，在平乐观检阅军队，以振作士气。

除了黄巾军之外，还存在众多的叛乱势力，势力小的也有六七千人。由张燕率领的黑山贼，甚至号称“众至百万”。<sup>②</sup>

经过笔者考察发现，在中平五年（188年）改刺史为州牧前，刺史活跃在各地的军事活动中。（见表6）

表6 灵帝中平五年以前刺史的军事活动

序号	刺史的军事活动
1	十一月，会稽人许生自称“越王”，寇郡县，遣扬州刺史臧旻、丹阳太守陈夤讨破之
2	十一月，扬州刺史臧旻率丹阳太守陈寅，大破许生于会稽，斩之
3	巴郡板楯蛮叛，遣御史中丞萧瑗督益州刺史讨之，不克
4	交趾刺史朱俊讨交趾、合浦乌浒蛮，破之
5	广阳黄巾杀幽州刺史郭勋及太守刘卫
6	交趾屯兵执刺史及合浦太守来达，自称“柱天将军”，遣交趾刺史贾琮讨平之
7	六月，荆州刺史王敏讨赵慈，斩之
8	夏四月，凉州刺史耿种讨金城贼韩遂，鄙兵大败，遂寇汉阳，汉阳太守傅燮战没
9	三月，休屠各胡攻杀并州刺史张懿，遂与南匈奴左部胡合，杀其单于
10	益州黄巾马相攻杀刺史郗俭，自称天子，又寇巴郡，杀郡守赵部，益州从事贾龙击相，斩之

注：表格资料整理自《后汉书·孝灵帝纪》，中华书局2012年版。

通过表6可以发现，这一时期的刺史在叛乱中扮演的角色明显不同于前文所述的西汉中后期和东汉中后期的偶尔平叛。在这一时期，刺史已经成为讨伐叛乱的主力，也成了叛乱者在地方的首要攻击目标。而前文中，永初四年（110年），海贼张伯路作乱，中央先是督促郡县讨伐，后因其势力过大才督促刺史进行讨伐。

① 《后汉书》，中华书局2012年版，第275—276页。

② 《后汉书》，中华书局2012年版，第1854—1855页。

而此时，合浦太守来达叛乱，自称“柱天将军”。“柱天将军”的称号在王莽时期翟义起义时曾使用，代表的是对中央政权的直接反对。此时东汉王室直接派遣了交趾刺史贾琮进行讨伐，并未派出督军官员。一方面可见灵帝时军事叛乱的压力之大，中央已无法一一应对；另一方面可见刺史又开始掌握了之前不曾有过的军事权力。

灵帝时期，数不胜数的军事叛乱对东汉既有的军事制度造成了严重的冲击。正如曼斯维尔特所注意到的，黄巾起义爆发时，中央在平叛的慌乱中封了很多将军，如大将军何进。且叛乱平定之后，这些将军称号并没有被中央收回。<sup>①</sup>

在军事叛乱中，越来越多的叛乱是依靠私人募集的军队平定的，而不是官方的正式军队。如《后汉书·孝灵帝纪》载：“益州黄巾马相攻杀刺史郗俭，自称天子，又寇巴郡，杀郡守赵部，益州从事贾龙击相，斩之。”<sup>②</sup>马相在益州叛乱，益州从事贾龙进行了平定。但是贾龙平定马相所用的士兵是自己募集的。《后汉书·刘焉传》载：“州从事贾龙，先领兵数百人在犍为，遂纠合吏人攻相，破之，龙乃遣吏卒迎焉。”<sup>③</sup>

大量军事叛乱所带来的不仅仅是东汉政权的平叛军事压力，而且逐渐地改变着两汉时期的兵制。关于两汉兵制的变迁，学者高敏提出东汉末年出现了募兵制。<sup>④</sup>可以合理推断的是，在光武帝削弱地方军事力量后，没有了“都试之役”的州郡面对叛乱只能自行招募士兵应对，这极大地刺激了从西汉的征兵制到魏晋的募兵制的转变。

在镇压黄巾起义的过程中，平叛将领所招募的士兵不听命于中央，而只听命于平叛将领本人，且由于长期的战争，这些士兵成为职业士兵，世代当兵，逐渐形成了后来曹魏时期的世兵制。根据史书记载，可以推测黄巾起义后至少出现了三支世兵：“青州兵”“徐州兵”“东州兵”。<sup>⑤</sup>（见表7）

① [英] 崔瑞德、鲁惟一编：《剑桥中国秦汉史：公元前 221 年至公元 220 年》，中国社会科学出版社 1992 年版，第 301 页。

② 《后汉书》，中华书局 2012 年版，第 276 页。

③ 《后汉书》，中华书局 2012 年版，第 1952 页。

④ 高敏：《魏晋南北朝兵制研究》，大象出版社 1998 年版。

⑤ 黄今言：《东汉末季之家兵与世兵制的初步形成》，《南昌大学学报》（人文社会科学版）2008 年第 5 期。

表 7

黄巾起义后形成的三支世兵

	来源	领兵将军	出处
青州兵	原青州黄巾军	曹操	《三国志·魏书·武帝纪》 <sup>①</sup>
徐州兵	原徐州黄巾军	臧霸	《三国志·魏书·臧霸传》 <sup>②</sup>
东州兵	南阳、三辅流民	刘焉	《资治通鉴·汉纪五十五》 <sup>③</sup>

这三支军队的领兵将军后来均成为地方割据者，大规模的平叛战争带来的是既有兵役制度的变化。从征兵制到募兵制的改变，所造成的直接后果是地方军事实力的增长。征兵制下，地方的长官和士兵之间不易于形成密切的依附关系。但是实行募兵后，尤其是地方都尉主持训练士兵的“都试之制”被废除后，在地方募集的士兵极易形成与军事长官的人身依附关系，世兵的出现则是地方军事力量私人化的典型。地方军事实力的增长使得中央不得不重新考虑对地方的制度安排。

### 三 地方化：从汉代刺史制到传统国家中的派出制

#### （一）从军事权力到政治权力——地方化的路径

从派出制三次地方化的过程中刺史的权力变化来看，刺史（州牧）<sup>④</sup>的军事权力和行政权力在三次地方化中明显增大（见表 8）。在西汉第一次地方化后，刺史的司法权无太大变化，偶尔有从平反冤狱到参与地方司法的情况；第二次地方化未有详细记载；第三次地方化后，刺史掌握了地方最高司法权。

① 《三国志·魏书·武帝纪》载：“青州黄巾觔百万入兖州，杀任城相郑遂，转入东平。刘岱欲击之，鲍信谏曰：‘今贼觔百万，百姓皆震恐，士卒无口志，不可敌也。观贼觔群辈相随，军无辎重，唯以钞略为资，今不若畜士觔之力，先为固守。彼欲战不得，攻又不能，其势必离散，后选精锐，据其要害，击之可破也。’岱不从，遂与战，果为所杀。信乃与州吏万潜等至东郡迎太祖领兖州牧。遂进兵击黄巾于寿张东。信力战口死，仅而破之。购求信表不得，觔乃刻木如信形状，祭而哭焉。追黄巾至济北。乞降。冬，受降卒三十余万，男女百余万口，收其精锐者，号为青州兵。”参见《三国志》，上海古籍出版社 2011 年版，第 7—8 页。

② 《三国志·魏书·臧霸传》载：“黄巾起，霸从陶谦击破之，拜骑都尉。遂收兵于徐州，与孙观、吴敦、尹礼等并聚众，霸为帅，屯于开阳。太祖之讨吕布也，霸等将兵助布。”参见《三国志》，上海古籍出版社 2011 年版，第 489 页。

③ 《资治通鉴·汉纪五十五》载：“初，南阳、三辅民流入益州者数万家，刘焉悉收以为兵，名曰东州”兵。参见《资治通鉴》，中华书局 2012 年版，第 2083 页。

④ 此处是为了表述刺史制长官的权力变化，在语境概念中“刺史”等同于“州牧”。为便于叙述，以下均采用“刺史”一词。



表 8 三次地方化中刺史权力变化

	司法权力	军事权力	人事权力	行政权力
第一次地方化	刺史由平凡冤狱到参与地方司法	刺史参与地方平叛讨贼中	向中央举荐人才	未见参与地方行政管理
第二次地方化	未见司法裁决	刺史承担一州的军事保卫工作	向中央举荐人才	未见参与地方行政管理
第三次地方化	刺史为地方最高司法裁决者	刺史为地方最高军事统帅	刺史拥有地方最高人事任免权	刺史拥有地方最高行政权力

军事权力方面，第一次地方化后，刺史虽偶尔参与平定叛乱，但都是在中央的授意下开展军事活动；王莽时期的地方化使刺史掌握了兵权，成为一州的军事防卫统帅；中平五年（188 年）以后的刺史则成为地方最高军事统帅，有自由征伐的权力。

人事权力方面，前两次地方化均是向中央举荐人才，这也是刺史在西汉设立时就有的功能。东汉末年的刺史则可以随便任免官员，在自己的势力范围内与皇帝无异。

行政权力方面，前两次地方化后，虽然偶尔可见刺史参与地方行政事务（如东汉中后期刺史参与农业发展），但并不能得出刺史已成为地方行政管理者的结论。在黄巾之乱前，刺史的权力不断在强化，但是州的吏员组织在四十人左右，与管辖区域相比过小，因此即便中央的诏书及命令发给了刺史，刺史的权力还只是停留在向郡国的指示和监督上，基本上没有涉及地方行政的核心，例如土木工程、审判及征收税钱等。刺史在前两次地方化后的行政行为，倒不如说是因为两汉地方行政制度本身的不足和派出制的模糊特性而产生的渐进变迁，且第二次渐进变迁又有对第一次渐进变迁的路径依赖。东汉末年，灵帝改刺史为州牧，从此州牧才成为地方最高行政长官。

从派出制地方化的路径上来看，派出制遵循的是“军事权力地方化—行政权力地方化”的路径。在成哀二帝时期的地方化过程中，改刺史为州牧是出于应对统治危机的需要。但改刺史为州牧的一个背景是，在这之前已经存在刺史参与军事活动的现象，即刺史并不只单纯地从事监察活动。具有军事活动的经历后，刺史才在政治地位上从六百石提升到两千石。在王莽时期的地方化过程中，刺史因保卫政权的需要，直接获取了军事权力。在王莽以后的战乱割据中，刺史又掌握

了地方行政权力，如前述更始政权和东汉初年的情形。在东汉末年的地方化过程中，刺史自行招募士兵平叛，致使中央的军事权力彻底地方化。在这样的前提下，东汉末年的刺史才进一步掌握行政权力，成为一方诸侯。

在派出制地方化的第一阶段，军事权力和政治权力都归属中央。在派出制地方化的第二阶段，即王莽时期，军事权力下移。第三阶段为特殊阶段，因为此时中央暂时消失，导致了军事权力和政治权力都归地方所有。由于光武帝收回地方军事权力的努力，形成了一波逆地方化潮流。东汉中后期，刺史的独立地位可被视为地方掌握少量的政治权力。在东汉末年，因军事权力的下移，导致了政治权力也下移，最终的结果是刺史制度的终极地方化。

在派出制地方化的几个阶段中，需要进行区分的是两个终极地方化，即西汉中央政权消失后的战乱时期和东汉末年。在这两个时期，地方都掌握了军事和政治权力。但是，西汉灭亡后的战乱时期，是因中央消失而导致的“特殊终极地方化”。这种“特殊终极地方化”并不代表派出制在两汉的终结，一旦新的中央再次出现，这种局面就会结束。笔者认为，东汉末年的终极地方化，不是由东汉中央的灭亡而导致的，反而是军事权力的彻底地方化导致了派出制的终极地方化，最后因地方势力的增长而导致了中央政权的灭亡。

### （二）叛乱催生州牧——地方化的原因

从公元前106年刺史制度设置到公元前1年，刺史制度发生了两种形式的变迁：一种是刺史制度本身的渐进变迁；另一种是由改革导致的变迁。

在第一种变迁中，刺史超越了设立时规定的职权，开始参与军事和司法活动。然而，这种参与并不代表刺史获取了郡国的太守和相的职能，而是在中央的授意下对郡国进行补充性的工作。在第二种变迁中，刺史改为州牧，俸禄由六百石提升到和郡太守一样的两千石，政治地位上升。

从两种变迁的原因来看，第一种变迁是由刺史制度本身的模糊性所导致的，第二种变迁是由制度外的压力而导致的。

史蒂芬·莱维茨基（Steven Levitsky）和维多利亚·穆里洛（María Victoria Murillo）注意到了正式制度的执行力和制度的稳定性之间的复杂关系（见图1）。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> Steven Levitsky and María Victoria Murillo, "Variation in Institutional Strength", *Annual Review of Political Science*, Vol. 12, 2009, pp. 117 - 133.

当然，史蒂芬和维多利亚的研究是基于现代世界中的政治制度，脆弱的正式制度多来自发展中国家的经验。那么，在传统国家中，制度是否也可能具有现代发展中国家的脆弱性呢？即传统国家中的政治制度是否具有较低的执行力和较低的稳定性的呢？

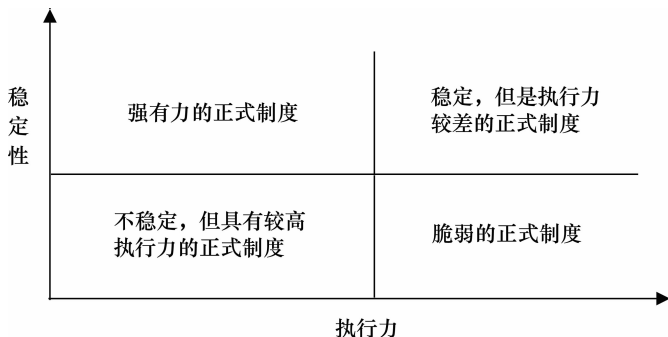


图1 正式制度的稳定性和执行力<sup>①</sup>

詹姆斯·马洪尼（James Mahoney）和凯萨琳·西伦（Kathleen Thelen）等在研究制度变迁时，也注意到了将“服从”作为一个自变量所带来的制度渐进变迁（Gradual Institutional Change）。他们认为，制度（规则）总是存在模糊性，即制度是需要人去执行和解释的，而执行和解释的过程存在着大量的不确定性。制度模糊性存在的原因是多样的：首先，有限理性不足以覆盖现实世界的所有可能行；其次，制度下的行为者存在着认知的局限性；再次，制度通常是隐晦的（implicit），需要大家共同理解；最后，规则的设定者和执行者不是同一个人，所以制度的落实中就存在变迁的可能。<sup>②</sup>

武帝设置刺史之初，规定刺史的职能是“掌奉诏条察州”。如果刺史制度在武帝时被设定为监察制度，那么武帝显然没有预料到之后情况的复杂性，如地方治理中，除了郡国长官，“盗贼”也是需要大力应对的。另外，宣帝和成帝作为武帝之后的皇帝，在派遣刺史时已经不像武帝一般只考虑监察郡国了，而是开始颁布

<sup>①</sup> Steven Levitsky and María Victoria Murillo, “Variation in Institutional Strength”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 12, 2009, p. 117.

<sup>②</sup> James Mahoney and Kathleen Thelen eds., *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, New York: Cambridge University Press, 2010, pp. 1 - 37.

治理郡国的任务。

刺史制度的模糊性，意味着刺史制度在实际运转中不可能死守武帝规定的监察职能。在实际中，无论是为了服务中央的统治，还是为了应对现实的复杂变化，刺史制度都将具有灵活调整的空间。

西汉中后期的自然灾害和地方叛乱导致了地方的统治危机，这种危机使统治者不得不采取改革措施进行应对，而改刺史为州牧正是应对地方统治危机的措施之一。将刺史改为州牧，提高了这种派出官员的政治地位，更加利于中央的意志在地方的传达和实施。同时，导致第二种变迁的改革并不是一蹴而就的，而是从公元前8年至公元前1年，伴随着中央的权力斗争而不断反复。

从派出制的地方化程度来看，第一种变迁尽管也表现了刺史制度的变化，但刺史超越初设职权的前提是中央的授意。这种“僭越”完全属于派出制的基本内容，而无“先斩后奏”的自由权利。如果说在第一种变迁中，刺史参与军事和司法活动是中央的提前许可的结果，那么在后一种变迁中，出于维系中央对地方统治的州牧在理论意义上将具有更大的自由权。州牧仍然具有派出性质，如果说派出刺史主要是为了监察郡国，那么派出州牧则是为了应对地方的统治危机。从派出的主要任务可知，州牧显然在应对地方危机中比刺史具有更大的自由权力。

从刺史制度变迁的方式来看，渐进性变迁和突变性改革构成了刺史制度在两汉变迁的基本面（见图2）。渐进性变迁包括西汉中后期和东汉后期制度的自然变化。突变性改革主要是因外力导致中央政权不得不进行制度调整。有趣的是，可以发现，当渐进性变迁积累到一定程度时，可能也影响了中央的制度决策，如西汉中后期刺史制度的自然变迁。

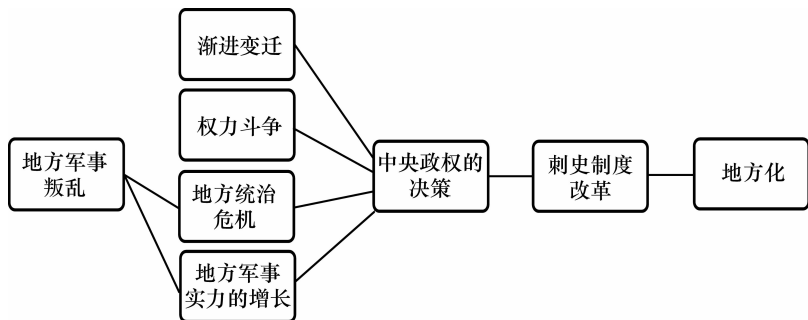


图2 刺史制度地方化的改革流程

就影响刺史制度地方化的因素来看，自然灾害、军事叛乱、朝堂的权力斗争和地方势力的膨胀都促进了派出制的地方化。其中，自然灾害属于间接影响变量，其对派出制的作用主要是通过加深统治危机来实现的。笔者将剩下的几组量变列入表格，以方便分析（见表9）。

表9 影响刺史制度地方化改革的因素比较

时间 \ 影响因素	朝堂权力斗争	军事压力	统治危机	央地实力对比
西汉中后期	翟方进集团与陈咸集团；外戚家族	地方叛乱	严重	中央强
王莽时期	—	地方叛乱	十分严重	中央较强
东汉末年	—	地方叛乱	十分严重	地方强

刺史制度所依赖的权力结构包括中央与地方的政治和军事实力对比，与之相匹配的兵制和刺史本身的职能。中央与地方的权力分配直接决定了刺史的权力大小和职能作用，兵制则影响了刺史在叛乱中的作用发挥和刺史平叛兵力的来源。刺史的职能设置是刺史制度的内在结构，并且内外结构是相互影响的，外部结构的改变会影响到刺史职能的设置。

在汉成帝时，政权还没有面临灭亡，州牧“兼备盗贼”是出于治理需要，以维护地方稳定。在后两者的改革中，叛乱所带来的军事压力非常大，以既有的权力结构无法应对叛乱所带来的政权危机，只能重新分配中央和地方的权力。这种对权力结构的调整，既是对原有问题的补救，也是对现有状态的默许。

就叛乱所造成的影响来看，成帝时期的地方叛乱虽然对国家稳定造成了影响，但是并没有威胁到政权的存亡。虽然将刺史改为州牧，但改变的主要体现是从六百石的地位提高到了两千石的地位。州牧并没有掌握地方军政大权，更不能形成地方割据。叛乱后的兵制仍然是征兵制，没有变化。

而王莽时期的地方叛乱和灵帝时期的地方叛乱均对国家政权造成了较大的威胁。平定叛乱后的州牧确实也掌握了地方军政大权。主要的地方叛乱或平叛者具有了地方割据的能力。在王莽之后的东汉一朝，募兵制逐渐开始出现。在黄巾起义后，则出现了世兵。

表 10

军事叛乱对派出制度影响比较

	刺史制度改革情况	改制后州牧的职能变化	叛乱是否对政权产生存亡威胁	叛乱前后的兵制	叛乱后是否具有割据的可能	叛乱对既有结构的破坏
成帝时期的地方叛乱	改刺史为州牧	继续行使监察职能	否	前：征兵制 后：征兵制	否	小
王莽时期的地方叛乱	大幅度增加州牧权力	行使军事职能	是	前：征兵制 后：开始出现募兵制	是	大
灵帝时期的地方叛乱	改刺史为州牧，大幅度增加州牧权力	行使行政、军事职能	是	前：征兵制、募兵制并行 后：开始出现世兵	是	大

军事成为地方化主要原因，因军事叛乱催生的州牧具有超越原行政长官的权力，是对中央权威的最大挑战（后世想要加强中央集权的统治者试图改州牧为刺史）——州牧获取地方大权的过程是先掌握军事权力，再掌握行政权力，这一顺序对于派出制的地方化尤为重要，决定了中央权力不断向地方转移的趋势，也决定了传统国家中派出制的地方化程度是不断加深的。

## 结 论

通过以上分析，我们可以得出结论：军事权力地方化是两汉派出制地方化的主要原因，行政权力的地方化是两汉派出制地方化的最终结果。正如迈克尔·曼在论述欧洲农业社会历史发展的模式时提到的，军事的强制集中和政治的集权往往是重合的，军事权力和政治权力表现出一种正相关关系。<sup>①</sup> 通过本文的分析，可以验证这一原理在中国古代社会同样成立。

在刺史制这一派出制度的地方化过程中，军事权力无论是上移还是下移，政治权力总是尾随其后。笔者认为，军事权力之所以能够引领政治制度变革，主要在于这里的制度是传统国家中的制度。中国现代国家与传统国家最为关键的区分在于理性化程度的不同，包括政权组织形式和行政组织化程度等。与现代国家中

<sup>①</sup> [美] 迈克尔·曼：《社会权力的来源（第一卷）》，刘北成、李少军译，上海人民出版社 2007 年版，第 640 页。

的政治制度相比较，传统国家中的制度更加具有脆弱性、模糊性和不稳定性，这种特性在派出制上体现得尤为明显。在现代国家中，当军事权力发生变化时，如果存在成熟而稳定的政治权力，这种变化可以被控制在现有政治制度能够承受的范围内。相反，在传统国家中，政治权力本身也是脆弱和不稳定的。当更加不稳定的军事权力受到因天灾人祸而产生的突然动荡时，政治权力也会表现得动荡不安。在两汉，这种政治的动荡表现为中央原本集中的支配性意志分裂开来，分散到地方政府中去。而掌握了原本属于中央的权力的刺史或州牧，能够避免中央的控制，随着时间的推移，这种新的央地权力分配局面会被固定下来，即制度化。中央的派出制也在这一过程中逐渐地方化，当派出制实现了其终极地方化时，地方就不再是中央的地方了。





# 历史政治学

---



---

---

# 历史政治学与中国政治学知识体系问题

杨光斌\*

历史政治学是学科意义上的一个概念。提出历史政治学的原因在于旧的学术范式和实践深度脱节。旧的理论不仅无法解释政治实践，还有可能成为诱发现实危机的根源。第二次世界大战之后，美国先后经历了两次不同的危机。第一次危机是从1965年开始的，由石油等经济问题诱发。第二次危机可以看作由文化和认同政治导致的。例如，特朗普如此糟糕，还是有那么多人坚定地支持他，因为这是他们美国人的“孩子”，再差也是自己人，这就是认同政治、身份政治的作用。

身份政治是怎么来的呢？它源于西方政治科学理论的基本假设——个体主义和个人权利。个体主义在政治上主要靠选举权实现。选举权是个人权利基本的体现。美国大选由政党组织选举。政党的基础是阶级、宗教、民族等。竞争性选举即党争民主，把教派冲突与民族分裂合法化，因此党争民主或者竞争性民主强化了身份认同，让政治趋于部落化和碎片化。因此，第二次世界大战后基于理性选择的西方政治科学不但不能解决现实问题，还成了诱发问题的根源。改革开放后，我们学习西方政治学，它的方法论基础就是基于理性假设的理性选择主义。

从政治学的生态和中国政治学的百年史来看，我们一直是知识的消费者，而不是知识的提供者。民国时期社会科学中有意义的概念是费孝通所提出的“差序格局”，政治学、社会学和经济学基本没什么其他贡献，主要就是介绍政党、政府、宪法等。这个时期的政治学受欧洲的影响比较明显。欧洲的政治学传统强调自由制度主义的宪法重要性。民国时期西学派的最高水平代表是萧公权的《中国

---

\* 杨光斌，中国人民大学国际关系学院院长、教授。本文整理自作者在2020年11月20—22日上海外国语大学全球文明史研究所与中国人民大学《中国政治学》集刊联合主办的“全球大变局与政治革新”学术研讨会上的发言稿。

政治思想史》。钱穆代表的中学派另当别论。这是第一个三十年，此时的政治学算是西学 1.0 版，包括自由主义、社会主义和法西斯主义在内的各种思想都被介绍进国内。我现在特别理解第二个三十年（1949—1979 年）为什么要进行院系调整，因为从旧社会继承的社会科学基本上是反共与反社会主义的，新政权无法接受。苏联专家来到中国人民大学，手把手地教来自全国各地的学生学习三大原理体系，即马克思主义哲学、马克思主义政治经济学和科学社会主义。大家认识到科学社会主义就是中国的政治学。这是苏联的传统，其方法论是阶级分析。这是第二个三十年。改革开放后，中国的政治学开启了西学 2.0 版，单纯的自由主义路线图和强调个体权利的美国政治学大举进入中国学界。这是第三个三十年。

通过历史梳理，我得出两个观点：第一个观点是，政治学不同于社会学和经济学，二流国家的经济学家或社会学家可以提供一流的经济学或社会学产品，唯独政治学产品是由特定时期一流国家的一流学者提供的，全世界其他国家是消费者。即使二流国家有相对出色的政治学产品，也很难成为全世界流行的范式。政治学具有国家身份属性。因此，当下中国有没有资格提供政治学产品？我想当然有。同时，一流国家提供的政治学知识产品，都是与自己的历史文明基因和传统相匹配、相适应的本体论、认识论和方法论。美国所强调的个人权利，就是美国生而自由的表现。既然中国有资格，那么中国能提供什么样的政治学产品呢？我们认为就是历史政治学。姚中秋教授 2013 年的文章就提出大国需要历史政治学，但作为一门学科的历史政治学最近才被提出来。既然被称为历史政治学，那么第一个大问题就是，它倡导的史观是什么？

第一个要点，中国史具有政治属性。中国史是政治史和国家史，这是非常突出的特点。钱穆先生曾指出中国人最擅长的就是政治。也可以说，在中国政治历史上，治国理政是唯一重要的学问。中国历史包含了丰富的治国思想和政治学说，但这些在学科意义上可能还没有提炼出来。

第二个要点是时间进程中的中国历史。时间进程是借用了历史制度主义的一个概念，就是说发生越早的重大事件影响越大，在某种程度上可以说起点决定终点，这有点历史决定论的味道。罗伯特·帕特南的《使民主运转起来》，研究的是意大利南部和北部不同治理绩效的历史根源。他发现一千年来意大利南部治理较差、北部治理较好的结果没有发生变化。简单说，历史不仅是过去，也是当下，还是未来，是一个连续体。很多人都认为，中华文明是唯一未曾中断的大型文明。

印度的政治史和国家史是不连续的，尽管文化很发达。莫卧儿王朝来自蒙古文明，后来英国人又入侵印度。语言文字是一个文明最重要的标志。梵语大概相当于高深的外语，印度人如果不专门学，也根本看不懂。而我们还能看得懂商朝的甲骨文，这就是中国作为大型文明几千年的历史延续性。当下中国是历史中国的一个延续。关于改革开放前30年和后30年的连续性问题，最好的研究并不是出自中国学者，而是阿马蒂亚·森。他很好地解释了改革开放后30年为什么会取得突破性发展。以社会建设为例，改革开放以后，健康的劳动力源于赤脚医生的保障，高素质的劳动力源于义务教育的普及。

第三个要点就是当下的中国是怎么来的。当代中国是几千年历史延续性演化的产物，是一个政治思想不断积累的结果。有一种说法认为，由于中国社会的落后性，中国不可能成为一流大国。社会科学是研究治国理政的，对国家治理也确实重要，但是不能因此而得出这个结论。中国与美国等西方国家相比，可能在社会科学的形式上要落后一些，但是在治理智慧上完全不是一个概念，因为它是几千年文明的积累。最近有学者写文章批评我，说不能因沉迷于过去而骄傲。他不知道历史是什么，历史不但是过去，还是当下和未来。这是史观的不一样所导致的认知差异。他说历史政治学学科可以用来建构政治价值，不宜用来建设我们自己的知识体系。政治价值的基础是什么？没有知识体系，政治价值不是空的吗？所以历史政治学首先是一个史观的问题。

第二个观点是历史政治学和历史社会学的区别。历史社会学发展得很成熟，既然已经有历史社会学，为何还要提出历史政治学？这是大家可能问得比较多的问题。什么是历史社会学？有人说历史社会学是时间加结构性的一种历史叙事，我说这是研究方法，不是历史社会学。历史社会学是什么？巴林顿·摩尔的《专制与民主的社会起源》这本书的名称就反映了历史社会学，民主与专制的社会起源就是历史性。什么意思呢？就是说历史社会学回答的是当代重大现实问题和理论问题的历史渊源与历史轨迹。摩尔1966年出版《专制与民主的社会起源》的时候，是“冷战”的高峰，最重要的问题当然就是民主与专制的问题。社会主义与资本主义的对立促使他要回答民主是怎么来的、专制怎么来的。到20世纪70年代的时候，政治学领域出现了找回国家学派，因为那时西方出现了大危机。而在此之前，西方社会科学从高政治转向低政治，主要研究人的社会行为，政党、政府和国家就不研究了。但事实上，离开政党、政府和国家，社会危机是没法解决

的，因此要把国家找回来。解决重大的现实问题、重大的理论问题，这是历史社会学的任务，非常重要。我们可以这样说，第二次世界大战以后，在西方这些社会科学体系当中，尤其在政治学当中，出产知识最多的就是历史社会学。该领域虽然人数不多，但是贡献非常大。相反，从事量化研究、理性选择主义研究的，所耗人力、物力几乎是历史社会学的百倍以上，但是几乎没有什么贡献。这就是我们通过学科的发展来认识知识产品的生产。

我同意赵鼎新先生的说法，第一代的历史社会学就是历史政治学。但是如果停留在此，就不必要提出历史政治学。那么，历史政治学的作用是什么？第一，回答重大现实问题、理论问题的历史渊源和历史轨迹，这对中国来说依然是重要的。具体而言，为什么中国是民主集中制、大一统政体？这些问题要回答清楚。历史政治学就是探究它们的历史渊源和历史轨迹。第二，历史政治学要理解中国的国家和社会关系，而不能套用西方的二元对立的国家社会关系理论，这也是重大的现实问题，它的历史轨迹和历史渊源需要归纳。更重要的是，我们提出历史政治学，非常明确的就是发现概念和理论的意识：通过发展概念和理论，进而重塑政治学原理体系。为什么要重塑政治学原理体系？原理体系非常重要，对大学生来说，塑造他们观念的就是经济学原理、政治学原理、社会学原理等。如果说欧洲政治学的原理体系是自由主义方法论，那么苏联的政治学原理体系就是基于阶级问题建立起来的国家论、阶级论、政党论、革命论、民族论等，美国的政治学原理体系则立基于个人权利。中国必须通过历史政治学，建立来自中国历史文化传统的政治学原理体系，只有这样的体系才能够论证当下政治的合法性问题。用外来的方法论来解释当下的中国政治和中国政权，都是成问题的。比如阶级分析对革命很重要，但是当下学术上的阶级分析很容易造成政治上的对立性，因为所有执政者都需要一个和谐的阶级基础。美国的政治学原理体系的基础是自由主义和个人权利，民主的核心是只有选举授权才有合法性。如果用这种既有的政治原理体系来观察和解释中国政治，就不能回答中国共产党执政权的合法性问题。这个问题只有从历史政治学当中、基于它建构一些基本概念组成的研究体系来回答。

今天需要回溯历史政治学的先贤们的贡献，比如梁启超的民本主义。以前中国只有民本思想，梁启超在《先秦思想史讲义》当中第一次提出了民本主义。接下来是我们提出的三个概念。第一个是姚中秋教授提出来的文教国家论。以往我们在

民族国家的命题里纠缠不休。民族国家概念起源于什么？在法国大革命发生以后，德国人说我们要建立德意志人自己的国家，一个民族一个国家是西方国家的真实形态。后来这个词翻译到日本的时候，日本人比较聪明，翻译成国民国家，但是到中国的时候就比较草率，译成了民族国家。这个民族国家的主体是什么呢？不能说是汉族人，也不能说是满族人。西方人用 nation state 解构了清朝的中国性，他们认为清朝统治者是满族人不是汉族人，因此它是非中国的，缺乏中国性。历史学界基于大量史料的论证是隔靴搔痒，因为缺乏国家理论。什么是文教国家？就是说一个文教，多个宗教，后来我再加上多个民族。无论是满族人还是汉族人，最终都是儒家人。这是国家理论。第二个，政府理论是什么？任锋教授提出了治体理论。西方的政体理论，简单讲就是权力的组织形式，它源于对古希腊城邦国家问题的回答。古希腊的政体是一个非常简单的权力结构，城邦中的权力是横向而非纵向的，纵向权力是大型国家出现以后才有的。现在的国家越来越复杂，它既包括权力的纵向结构，也包括政治与经济的关系、国家与社会的关系，这些权力关系都需要回答。任锋教授的治体理论包括内在统一的三个维度：政治价值维度、权力关系维度、权力运行维度。这来自中国这一大型国家自西汉以后到晚清所产生的治理思想，治体的概念刚好回应了当下的国家治理体系的现代化。社会科学中流行的社会中心主义和国家中心主义是从一些国家的建设经验当中提炼出来的。社会中心主义强调商人集团的重要性。这主要是根据英国、美国的国家成长过程，提出个人权利的重要性，而后延伸为社会中心主义。契约论的天赋人权、自然权利都是这一体系的基本概念。而根据德国的经验，研究者们提出了国家中心主义，兰克和韦伯在这方面贡献很大。但是何种力量把中国、俄国、印度这些国家组织起来？晚清以后，中国曾一盘散沙，这时候一个新的组织者出现了，先是国民党，后是共产党。这种组织性力量在苏联就是布尔什维克，在印度就是国大党，在发展中国家也大多有政党出现。因此，我们提出了政党中心主义的概念。这是第三个概念。沿着这个路线图，政治需要重新理解，要基于历史政治学来重构政治学的原理体系。

最后一个大问题：历史政治学是用来干什么的？我总结的是两大学术功能和两大政治功能。第一个学术功能基于一个常识：社会科学的知识来源于历史研究、实践研究和理论研究。为什么需要强调？因为中国政治学在过去 40 年停留在研究西方政治思想史的道路上，把既有的西方政治学的理论当作理论的全部。西方政

治学理论的概念，我可以称之为历史政治学本身，它来自历史，比如自由主义民主就来自基督教，一脉相承自欧洲文明。因此自由主义民主是一个历史政治学的概念，但是在传播过程当中变得非历史化了，以至于很多中国人把这些概念当作政治学理论的全部。事实上，有一个现象让我回味无穷。德国“没有历史”，当然，“没有历史”是一个夸张的说法，但它的历史的确不长，只有500年，但是德国竟然产生了一个影响世界的历史学派——德国历史学派。英国历史也就1000多年。今天到牛津大学和剑桥大学去看一看，不管是政治学专家、中国问题专家，他们首先是研究中国的历史学家，他们的政治研究和历史研究都是不分家的。中国有4000—5000年的连续的大型文明史，但中国历史对社会科学的理论贡献几乎谈不上。历史政治学因此要发挥的一个学术功能，就是重新总结中国历史。另外一个学术功能是防止历史研究碎片化。20世纪70年代以来，历史研究出现了文化转向和社会史转向，但是社会史、文化史能不能代替政治史？历史政治学还有两个政治功能。第一个政治功能是求善治，提供治国理政之道。大概只有历史政治学有这种治国理政的功能。另一个政治功能就是论述政治合法性。我们不必避讳历史政治学的政治功能问题。西方社会科学强调所谓的批判性分析，但我研究自由民主理论十多年，看不出它的批判究竟何在，都是一些辩护性研究。所以，如果政治学离政治很远，那还叫政治学吗？



---

---

# 民族国家的制度文化与社会结构之间的矛盾

## ——美国现实问题的观察

陈 明\*

如何理解和看待美国政治极化的原因与发展前景？任剑涛认为这乃是美国民族国家建设尚未完成的表征。<sup>①</sup> 丛日云则将其视为保守主义与后现代的矛盾对抗。<sup>②</sup> 两种观点的背后，一个是民族国家的政治现代性预设，一个是对美国社会文化发展之欧洲中心主义与文化多元主义两种主张的判断定性——以褒义的保守主义定位共和党的路线，以贬义的后现代定位民主党的主张。但是，作为政治现代性之主要内容的民族国家是不是美国的历史现实与政治前途？民主党的思想主张究竟是启蒙话语的主流传承还是某种后现代变异？共和党路线与它的紧张对立究竟是基于思想理念还是现实利益关系？这些议题本身都是有待论证厘清的。

小施莱辛格的《美国的分裂：对多元文化社会的思考》将文化与族群相联系，认为移民和少数族裔的比重增加，导致了英裔美国人及其文化地位的衰落，其潜在的观点是：“美国根本不是一个由个人组成的国家，而是一个由群体组成的国家。”<sup>③</sup> 亨廷顿与此类似，在 20 世纪 60 年代美国社会由白人新教徒（WASP）主导开始向多元文化主义转型时，其《美国政治：激荡于理想与现实之间》一书还

---

\* 陈明，湘潭大学碧泉书院教授，《原道》主编。本文整理自作者在 2020 年 11 月 20—22 日上海外国语大学全球文明史研究所与中国人民大学《中国政治学》集刊联合主办的“全球大变局与政治学革新”学术研讨会上的发言稿。

① 任剑涛：《重构国家——特朗普理念的政治理论推定》，《美国问题评论》2020 年第 3 期。

② 丛日云：《民粹主义还是保守主义：论西方知识界解释特朗普现象的误区》，《探索与争鸣》2020 年第 1 期。

③ 谈丽：《小施莱辛格史学思想研究》，复旦大学出版社 2015 年版，第 176 页。

是从美国政治的制度、理念与现实的脱节来解读族群问题。但三十年后的《谁是美国人？——美国国民性面临的挑战》已将叙述转换为《文明的冲突与世界秩序的重建》中的文明冲突论。在将 WASP 作为定居者与其他群体进行区分后，<sup>①</sup> 他把曾经被视为一般共识的美国信条（American Creed）<sup>②</sup> 特殊化为盎格鲁—新教文化之一脉，<sup>③</sup> 进而将以身份政治为内里的文化多元主义思潮对“美国特性”的冲击视为“文明的冲突”。

其实，民族问题本身具有某种普遍性，如其在印度、俄罗斯和中国都不同程度的存在。<sup>④</sup> 之所以在美国形成“政治极化”这种内部对抗，是因为它的帝国社会结构是在其作为民族国家的发展进程中随着非 WASP 群体从数量到性质即政治身份的改变提升才逐步成型，其早期确立的民族国家制度安排对这一结构性改变以及由此而来的社会冲突不仅缺乏有效应对的制度资源和思想储备，那种自治传统和选举文化甚至进一步强化这种族群对抗甚至塑造出与选举周期相应的恶性循环。从“美国困境”“认知失调”的概念阐释<sup>⑤</sup>到“文明冲突论”的理论焦虑，亨廷顿的著述本身某种程度上就可以视为对这一“美式帝国综合征”诊断的印证和支持。

### 一 民族国家的制度安排

民族国家的理想形态就是由同质性社会单元所建构的政治共同体。虽然实际情况远非如此，但这却可以说是解决欧洲战乱困局之威斯特伐利亚体系的基本政治原则。外部威胁应对、内部情感满足意味着某种利益和诉求上的一致性，这决定了由此进行的国家建构在制度安排或政府形式上以国家对社会的服务性为其组

---

① [美] 萨缪尔·亨廷顿：《谁是美国人？——美国国民性面临的挑战》，程克雄译，新华出版社 2018 年版，第 31 页。

② [美] 萨缪尔·亨廷顿：《美国政治：激荡于理想与现实之间》，先萌奇、景伟明译，新华出版社 2017 年版，第 23—24 页。

③ [美] 萨缪尔·亨廷顿：《谁是美国人？——美国国民性面临的挑战》，程克雄译，新华出版社 2018 年版，第 1 页。

④ 柄谷行人认为“所谓民族问题，事实上是帝国的问题。”参见 [日] 柄谷行人《帝国的结构：中心·周边·亚周边》，林暉鈞译，心灵工坊文化事业股份有限公司 2015 年版，第 216 页。

⑤ 亨廷顿把美国信条与政府制度之间的紧张叫作“美国困境”，把美国政治理想与现实诸多行为之间的背离叫作“认知失调”。参见 [美] 萨缪尔·亨廷顿《美国政治：激荡于理想与现实之间》，先萌奇、景伟明译，新华出版社 2017 年版，第 66、110 页。

织目标与伦理禀赋。主权在民、社会为本、权利保障（首先是民族生存权，然后才是其他个人权利），以及代议制等民族国家制度安排或文化（自由、平等、博爱等），从根本上说，均是以这种民族同一性的社会构成为基础或条件的。

美国作为欧洲的衍生物既在这一传统之内，又带有由北美历史背景而来的特殊性。这种特殊性就是清教徒的文化素质和殖民开拓者的政治身份。前者意味着对政府倾向排斥怀疑，后者则意味着其身后有一个作为政治依托与效忠对象的宗主国（英王室）。此外，相对于欧洲国家间的某种均势，其所面对的是辽阔疆域以及在力量上与自己存在冷热兵器之代差的印第安原住民（没有外部威胁）；再者，它们主要是以自组织形式与之对抗（自组织系统发达而国家形态发育严重滞后）。美国民族国家的制度形式及政治理念与欧洲本土的区别主要是由此塑造的。具体情况从1620年的《五月花号公约》、1776年的《独立宣言》、1777年的《邦联条例》、1787年的《联邦宪法》以及1789年的《权利法案》（宪法修正案）的宏观扫描中可清晰辨认。

《五月花号公约》里的主体“我们”在文化上是清教徒。清教徒认为，“人人皆祭司，个个有召唤”，并因反对教会从属于国家政权而遭受迫害——某种程度上说这构成他们出走的原因。他们“相信自己是上帝的选民，是一类特别的、更优越的人，而新英格兰就是他们的以色列，是他们的特殊之地”<sup>①</sup>。这既可以帮助我们理解《五月花号公约》产生的宗教背景与内涵，也可以帮助我们在这种特殊群体性切入，对美国契约政治制度之内部封闭性与外部排斥性的逻辑加以理解。

《五月花号公约》显示，他们远涉重洋是为了建立一个殖民地，建立殖民地则是为了荣耀天上的“神”上帝和地上的“王”詹姆斯一世。由于能够“生存”下来并创造出“秩序”是实现这目标的前提，于是他们立约组建了一个“公民自治体”（a civil body politic），颁布法律、选任官员以保障殖民地的公共利益。

这一契约比欧洲更早——甚至有可能是欧洲思想家建立契约论的灵感触媒，但与之对照却颇有助于辨析其特点，最重要的就是其所成就者只是一个“公民自治体”，而不是霍布斯笔下那种可以用神话怪兽来形容其力量的利维坦国家。思辨哲学家黑格尔也从自己的谱系出发认为那只是一个“市民社会”，而没达到“国

<sup>①</sup> 转引自〔美〕伊布拉姆·X·肯迪《天生的标签：美国种族主义思想的历史》，朱叶娜译，社会科学文献出版社2020年版，第18页。

家”的阶段。<sup>①</sup>是的，“公约”里只有诸多个体即自然人格之间的相互立约，而没有霍布斯意义上那种诸自然人格作为整体与利维坦这一人造物之间的相对立约。<sup>②</sup>后者意味着“把大家所有的权力和力量付托给某一个人或一个能通过多数的意见把大家的意志化为一个意志的多人组成的集体”，由此形成的主权者才意味着国家，“对内谋求和平对外抗御外敌，国家的本质就存在于他的身上”<sup>③</sup>。由此，我们似乎也就可以推测，《五月花号公约》中国家建构之所以付诸阙如，原因就在新大陆没有肉眼可见的外部威胁需要抵御，群体内部也不存在类似欧洲那样的封建势力需要抑制。此外，就是他们心底还隐约闪现着詹姆斯一世的身影——这一政治效忠对象的存在使得国家想象变得多余。<sup>④</sup>

这种早期美国政治制度的形态被相对完整地保留在波士顿郊区的贝尔蒙（Belmont）小镇，这个小镇的社会政治形态可以为上述判断提供支持。它的管理者自称这是一种“朋友和邻居自己管理自己的组织；其精神起源于英国。权力属于全体公民，最高决定权是全体公民大会”。政治学家认为这就是“美国政制的源头”或“政治基因”。<sup>⑤</sup>需要补充的是，这一“政治基因”孕育于 WASP 的血缘、文化同质性、詹姆斯一世臣民的政治同质性以及殖民地开垦这一共同经济目标在彼时彼地的历史统一。显然，这是一种不可复制的因缘际会，跟被启蒙思想家普遍化的各种自然状态的想象设定了无干系。

事实上，作为“公民自治体”之拓展版的邦（state）本质上可说是英王的直辖领地。早先由总督治理，殖民地议会成立之后则由二者协商共管。<sup>⑥</sup>《独立宣言》所谓的独立，就是解除北美殖民地与宗主之间这种或密或疏的“政治联系”（the political bonds）。文本中“人类在他们之间建立政府，而政府之正当权力，是经被治理者的同意而产生的”一语，是对某种政府权力或从属关系产生之一般逻辑

① [德] 黑格尔：《法哲学原理》，范扬、张企泰译，商务印书馆 1963 年版，第 130 页。

② 吴增定：《霍布斯主权学说初探》，《天津社会科学》2007 年第 5 期。

③ [英] 霍布斯：《利维坦》，黎思复、黎廷弼译，商务印书馆 2020 年版，第 131—132 页。

④ 从英国人角度看，“美洲人是隶属于母国的殖民者，美洲人是在海外的英国人”。参见 [英] 琳达·科利《英国人：国家的形成，1707—1837》，周玉鹏译，商务印书馆 2017 年版，第 173 页。

⑤ 王沪宁：《美国反对美国》，上海文艺出版社 1991 年版，第 55 页。这方面的理论研究，参见 [美] 戴维·D. 霍尔《改革中的人民》，张媛译，译林出版社 2016 年版，第 24—56 页。

⑥ 例如，马萨诸塞海湾公司的特许状“安排了一个基本的政府结构，其基础是自由民组成的一个‘常设法院’；有自由民选举出来的 18 个‘助理’组成的小团体；一个总督和副总督”。参见 [美] 戴维·D. 霍尔《改革中的人民：清教与新英格兰公共生活的转型》，张媛译，译林出版社 2016 年版，第 28 页。

辑或正当性的追问或反思，主要用于批判、否定。由此可见，前述《五月花号公约》本身并不包含建立政府的内容，也不包含在解除对不列颠王室的拥戴后由联合的殖民地（United Colonies）转变提升为合众国（United states）的可能意向。《独立宣言》郑重宣布：“这些联合的殖民地是且有权成为自由和独立的国家。它们取消一切对英国王室效忠的义务，它们和大不列颠国家之间的一切政治关系从此全部断绝，而且必须断绝；作为自由独立的国家，它们完全有权宣战、缔和、结盟、通商和独立国家有权去做的一切行动。”<sup>①</sup> “That these United Colonies are, and of Right ought to be Free and Independent States” 中的“是”与“有权利成为”国家的表述，重点其实在后者。这段话不能理解为一种事实描述，而应视为一种用于点燃激情的修辞，因为宣言本身正是要终止其作为臣民对不列颠王室的效忠而为自己争取政治权利。

历史学家注意到，“从《独立宣言》到宪法的转变，并不能被描述为一个自然的过程。恰恰相反，它表现出的是由拥有主权的邦组成的邦联在朝着一个全国性的共和政体发展过程中在方向和规模上的一个戏剧性变化”<sup>②</sup>。也就是说，从宗主国独立出来的殖民地（colonies）依然希望维持类似于贝尔蒙小镇那样一种“公民自治体”的状态。<sup>③</sup>《邦联条例》正是试图以此为基础结成一个“同盟”，“各邦保留自己的主权、自由和独立”——这与《独立宣言》中的主词“Free and Independent States”维持一致。甚至该《邦联条例》被送交各邦批准时，还是被视为“一项战争措施，而不是什么关于美国未来建立同盟的承诺”<sup>④</sup>。当此之时，邦是不是国姑置不论，北美此时还不是美利坚合众国则确定无疑。<sup>⑤</sup>

① T. Jefferson, *The Declaration of Independence*, 1776.

② [美] 约瑟夫·J. 埃利斯：《缔造共和：美利坚合众国的诞生，1783—1789》，宣栋彪译，中信出版集团股份有限公司2018年版，第4页。

③ 拉塞尔·柯克对《独立宣言》的措辞 government 与 state 加以辨析，认为“宣言提及建立新政府，没有说要颠覆国家或社会秩序，这是美国革命者温和特性的另一种表现”。参见 [美] 拉塞尔·柯克《美国秩序的根基》，张大军译，江苏凤凰文艺出版社2018年版，第415页。凡勃仑（1857—1929）则从另一角度指出：“乡村小镇是美国一种优秀制度，从某种意义上讲是最优秀的制度，因为它已经并将继续在塑造公众情感、赋予美国文化特性等方面起到其它地方无可比拟的作用。”参见 [美] 罗伯特·伍斯诺《留守者：美国乡村的衰落与愤怒》，卢屹译，东方出版中心2021年版。

④ 汉密尔顿认为，“各邦所组成的与其说是一个政府，不如说是一个连续统治权都没有的国家联盟”。参见 [美] 约瑟夫·J. 埃利斯《缔造共和：美利坚合众国的诞生，1783—1789》，宣栋彪译，中信出版集团股份有限公司2018年版，第26页。

⑤ [美] 约瑟夫·J. 埃利斯：《革命之夏》，熊钰译，社会科学文献出版社2016年版，第i页。

“从《邦联条例》到宪法的转变是由一群政治精英策划的。他们通过合作，以一个宣称代表了全体美国人民的联邦政府取代了一个以邦为基础的邦联。”<sup>①</sup> 如果坚持《邦联条例》立场的人才是真正的“联邦主义者”（the Federalist），那么，主张以联邦代邦联的联邦党人或许就可以说成国家主义者（the Nationalist）了。作为记录反映其思想取向及其论辩理据的《联邦党人文集》，其中心论点就是建立中央相对集权的强大的联邦政府十分必要。而反联邦党人反对宪法草案的主要理由则是“新宪法将使各州联盟变成单一的大共和国”<sup>②</sup>。

联邦党人对自己主张的主要论述如下：

“由国家的幅员带来的困难，是赞成一个坚强政府的最有力的论据，因为任何其他政府绝不能维持这样的联邦。”<sup>③</sup>

“古今联盟的所有实例中，各成员常常表现出夺取全国政府权力的最强烈倾向，而全国政府对于防止这些侵犯无能为力。”<sup>④</sup>

“党争，就是一些公民团结在一起，被某种共同情感或利益所驱使，反对其他公民的权利，或者反对社会的永久的和集体的利益。……党争的原因不能排除，只有用控制其结果的方法才能求得解决”<sup>⑤</sup>，而“目前的邦联政府不足以维持联邦”<sup>⑥</sup>。

历史证明，“国家首脑的权力一般过于弱小，不足以维持公共和平，也不足以

---

① [美] 约瑟夫·J. 埃利斯：《缔造共和：美利坚合众国的诞生，1783—1789》，宣栋译，中信出版集团股份有限公司2018年版，第5—6页。

② 那些赞同宪法草案的人自称为“联邦主义者”（the Federalist），而将持反对意见的人称为“反联邦主义者”（the anti-Federalist）。实际上所谓的反联邦党人才是字面意义上的“联邦主义者”（the Federalist），而联邦党人应该叫国家主义者（the Nationalist）。参见姜峰、毕竟悦编译《联邦党人与反联邦党人》，中国政法大学出版社2012年版，第18页。而埃利斯将麦迪逊视为“仅次于华盛顿的国家主义者”。当然，这里的国家主义应该是行政学而非政治哲学意义上的，即主张权力重心应该在中央而非在地方。联邦党人这样阐述自己对联邦宪法的理解：“其基础是联邦性的不是国家性的；在政府一般权力来源方面，它部分是联邦性的，部分是国家性的；在行使这些权力方面，它是国家性的，不是联邦性的。”参见[美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第227页。

③ [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第135页。

④ [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第271页。

⑤ [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第53页。

⑥ [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第82页。

保护人民免受直属领主的压迫。欧洲事务的这段时期，历史学家着重称之为封建无政府时期”<sup>①</sup>，“……如果希腊是由一个比较严密的邦联联合起来并坚持团结，那么它就不至于受到马其顿的束缚，并且可能成为罗马推行大计划的障碍”<sup>②</sup>。

如此雄辩的结果就是宪法顺利获批通过，《联邦党人文集》也成为对宪法的经典解释。但尘埃并未就此落定。1791年《权利法案》通过，反联邦主义者又扳回一城，并将双方的矛盾带进宪法。<sup>③</sup>

《权利法案》第一条，“联邦不得立法建立宗教，不得立法禁止宗教活动自由”，虽然今天主要被作为政教分离原则被提起，但当时却主要是反映清教徒对信义宗与圣公会之类较大教派与国家结合对自己形成威胁的忧惧，如英国本土那样。第二条，“人民持有和携带武器的权利不可侵犯”，这虽然与民兵打败英国陆军建功、公共资源不足以为人身自由提供充分保护，以及与此前英国的《权利法案》相关条款有关，但“一支规范民兵是确保自由邦之安全所必需”一语，则表明这主要是“邦”之自由而非“国”之秩序的需要——作为参考范本的1689年英国《权利法案》中持枪权的授予对象是新教徒，背景则是新教与天主教的百年恩怨。结合第十条，“宪法未授予联邦的权力，也未禁止给予各邦的权力，保留给各邦，或保留给人们”，《权利法案》作为联邦主义理念对国家主义主旨之宪法的修正意味跃然纸上。

国权、州权、民权的确需要良性平衡，联邦党人与反联邦党人之争自然不能以简单的是非黑白区分定性。有的认为这是工商经济与农业经济的冲突，有的将其界定为自由与秩序的冲突，<sup>④</sup>也有的将其说成是对公民美德的信任与怀疑的不同。<sup>⑤</sup>笔者认为，将其表述为美国国家建构的制度安排中权力配置的国家本位论与社会本位论的冲突应该更准确也更切合实际。

《五月花号公约》《独立宣言》以及《联邦宪法》这些文件均是以社会本位甚

① [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第97页。

② [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢译，商务印书馆1980年版，第101页。

③ “这不仅是反联邦党人最得意的胜利果实，也构成了两百年来美国宪法体制的一个核心。”参见姜峰、毕竞悦编译《联邦党人与反联邦党人》，中国政法大学出版社2012年版，第6页。

④ 姜峰、毕竞悦编译：《联邦党人与反联邦党人》，中国政法大学出版社2012年版，第4—7页。

⑤ 杰斐逊认为，“他的党与联邦党人的斗争是热爱人民的人同不信任人民的人之间的斗争”。参见[美] 理查德·霍夫斯塔特《美国政治传统及其缔造者》，崔永禄、王忠和译，商务印书馆2010年版，第39页。

至个人本位立论，有着反建制、反政府的倾向，而彰显国家之维、标志着合众国诞生的《联邦宪法》则毫无疑问意味着一个新的政治传统的开启。<sup>①</sup>“美国革命最终创立了一个统一的民族国家。”<sup>②</sup>

但必须指出，就制度而言，经过《权利法案》修正的美国只能说是一个民族国家的“弱政府版”。<sup>③</sup>

## 二 社会结构的形成

美国叙事的保守主义版本是以“定居者”为主轴展开，<sup>④</sup>文化多元主义者提出的“1619计划”<sup>⑤</sup>则是一个以黑人为主轴的版本——与前者针锋相对。但殖民或殖民者及其与相关他者的互动应该才是美国叙事的真实起点与主要内容，因为只有这一视角才能从整体上给出关于 WASP、印第安人、黑人及其关系的系统描述，并为后续发生的诸多事项给出解释。<sup>⑥</sup>

在这种叙事里，首先是作为殖民者的种植园主们主导建立了民族国家的制度；其次是因为战争需要，黑人通过加入北方联军改变其奴隶身份获得成为自由民的机会，进而导致了第十三条、第十四条、第十五条宪法修正案以法律的形式废除奴隶制、确立出生地公民资格和法律面前不分种族一律平等的原则、赋予黑人公民身份如选举权等结果，从而使殖民者与黑人间由主奴关系向公民关系转变；接

---

① 以汉密尔顿为代表的联邦党人“在大多数美国人的忠诚和视野还局限于本地或本邦界线之内的时候，他们却已经习惯了用大陆思维来思考”。这种“大陆思维”被认为是一种“国家精神”。参见[美]约瑟夫·J.埃利斯《缔造共和：美利坚合众国的诞生，1783—1789》，宣栋彪译，中信出版集团股份有限公司2018年版，第7页。

② [美]约瑟夫·J.埃利斯：《革命之夏》，熊钰译，社会科学文献出版社2016年版，第i页。

③ 亨廷顿在《美国政治：激荡于理想与现实之间》中写道：“在美国人的思想观念中，实际上没有国家的概念。……政府被视为社会的仆人，作为合法权威实体的国家概念对美国思想而言是陌生的，这使欧洲式的国家理由（raison d'état）成为美国传统自由主义、宪政主义和自然权利的极端对立面。”参见[美]萨缪尔·亨廷顿《美国政治：激荡于理想与现实之间》，先萌奇、景伟明译，新华出版社2017年版，第60—62页。

④ [美]萨缪尔·亨廷顿：《谁是美国人？——美国国民性面临的挑战》，程克雄译，新华出版社2018年版，第30—35页。

⑤ 2019年《纽约时报》提出的项目，“旨在通过叙述奴隶制的后果以及黑人对美国的贡献作为民族叙事中心，重塑美国历史”。项目将1619年第一批被奴役的非洲人抵达弗吉尼亚殖民地视为“美利坚民族的诞生”。《纽约时报》记者妮可·汉娜·琼斯因主导该项目获得普利策评论奖。

⑥ 有人聚焦国家行为，认为美国一开始就是帝国。参见强世功《“天下一家”VS. 世界帝国：深度全球化与全球治理的未来》，《东方学刊》2020年第14期。



下来则是美国主流社会层面对这一以宪法修改内容和结果之“第二次建国”的政治抵制、思想否定与实践反扑；<sup>①</sup> 接下来，则是第一次、第二次世界大战以及“冷战”等带来的移民数量增加以及身份变化，改变了非 WASP 与 WASP 阵营的力量对比，其所积累的能量释放促成了 20 世纪 60 年代民权运动的爆发；最后，到 20 世纪 90 年代以及 21 世纪“冷战”结束、北美自贸区成立，非 WASP 群体（黑人、拉美裔等）数量进一步增加，旧的族群关系模式更加无法维持导致矛盾加深、震荡加剧。面对这一趋势，右派保守主义者担心“美国解体”而给出“文明冲突”的定性吁请严阵以待；左派进步主义者则在选举政治中基于选票和理念以文化多元主义之名推波助澜，并将冲突带入政治层面。

回望历史或许可以看得更清：“北美”并非无主之地，印第安人之外，还有先 WASP 一年抵达的黑人。因此，由后来居上的 WASP 在此基础上建立的“合众国”从族群构成这一政治社会学角度看，它一开始就是帝国性质的，即疆域广阔、民族众多。之所以能在《五月花号公约》基础上发展成为 WASP 的“民族国家”，<sup>②</sup> 是因为族群之间的关系严重不平等：黑人是 WASP 的奴隶，其作为社会存在的意义仅在于他们是 WASP 的财富；印第安人则是政治上被 WASP 排除的敌人。因此，在《五月花号公约》《独立宣言》和《联邦宪法》通过等这一系列重大建国事件中，他们都是无法出席的局外人。<sup>③</sup>

“当托马斯·杰斐逊在 1776 年宣称人类拥有不可剥夺的自由权的时候……每五个美国人中就有一人是黑人奴隶。”<sup>④</sup> 1790 年第一次美国人口普查，美国人口约 393 万人，约 323 万人为白人；当中不列颠人占 80%，其余为德意志人和荷兰人；宗教信仰 90% 为新教徒。当时，占总数的 20% 约 70 万黑人只是作为种植园主的财产存在着。同年制定的第一部《归化法》，创立了统一的联邦移民管理体制，规

① [美] 埃里克·方纳：《第二次建国：内战与重建如何重铸了美国宪法》，于留振译，商务印书馆 2020 年版。

② 美国最高法院第一任首席法官杰伊（1745—1829）把美国人民“有共同的祖先，讲同样的语言，信仰同一种宗教，遵从同样的治理原则，习俗风尚非常相近”说成是上帝的赐予。所以迈克尔·林德说美国早期确实是一个“民族国家”。参见 [美] 萨缪尔·亨廷顿《谁是美国人？——美国国民性面临的挑战》，程克雄译，新华出版社 2018 年版，第 38 页。

③ 1857 年首席大法官罗杰·坦尼在斯科特诉桑福德案判决书中指出，即便自由的黑人也不是《美国宪法》中所指的公民，所以斯科特无权在联邦法院提起诉讼。在他的逻辑里，作为奴隶主的财产，“奴隶”一词可以与“酒”或“车”互换，即没有本质不同。

④ [美] 埃里克·方纳：《十九世纪美国的政治遗产》，王希译，北京大学出版社 2020 年版，第 6 页。

定外国人变成美国人的法律程序只适用于“自由白人”。也就是说，“关于美国性（Americanness）的种族性界定从一开始就被建构在国家法律结构之中”<sup>①</sup>，“即美国是一个由白人组成的政治共同体”<sup>②</sup>。

至于印第安人干脆就不被计算在内。美利坚合众国建立后，印第安事务被交由陆军部（War Department）全权处理，由此可知所谓印第安事务一开始就是被视为军事问题。1849年后印第安事务才移交内政部。内战结束，《宅地法》的颁行刺激了西部开发，印第安人遭到更为广泛的驱逐。1860—1890年，美国政府连续发动讨伐印第安人的战争。格兰特将军（1822—1885）称：“为保卫移民，有必要灭绝全体印第安人部落。”陆军总司令谢尔曼（1820—1891）则对这种屠杀行径大加赞扬，“这些印第安人必须斩尽杀绝”<sup>③</sup>。“只有死的印第安人才是好的印第安人”，就是他的名言。

契约组织社会，战争建构国家，这既适合英国也适合美国。美国族群间关系的松动，是以南北战争为动因和起点的。战争以维护联邦统一开始，以废奴结束。由于在是否将奴隶制扩展至西部州上发生分歧，诸南方邦退出联盟，联邦陷入分裂。<sup>④</sup>从契约论乃至宪法出发，南方联盟退出合众国可以说并非完全无据，宪法第十修正案有云“本宪法未授予合众国也未禁止各州行使的权力，分别由各州或人民保留”<sup>⑤</sup>。而林肯自己也曾声称“任何地方的人民都有权起来推翻现政府并组建其认为更适合的新政府，只要他们有此意愿和力量”。但是，“革命者”之外，林肯还有“国家主义者”的一面，“这个林肯镇压了分离主义，不肯承认南部也有起来革命的权利”。这种矛盾性在盎格鲁—撒克逊历史上并非林肯所独有，<sup>⑥</sup>说明国家理由本身作为一种政治价值十分真实，只是其存在方式有着或隐或显的不同。

在这场黑奴获得解放的战争里，应该说奴隶制问题其实一开始只是作为经济问题（劳动力、关税等）或作为背景浮现，后来则是作为军事谋略正式出场。埃

① [美] 埃里克·方纳：《十九世纪美国的政治遗产》，王希译，北京大学出版社2020年版，第9页。

② [美] 埃里克·方纳：《十九世纪美国的政治遗产》，王希译，北京大学出版社2020年版，第12页。

③ 邱惠林：《美国印第安人口下降原因初探》，《西南民族学院学报》（哲学社会科学版）1999年第5期。

④ 南北战争后，最高法院对德州诉怀特案的裁决将各州加入联邦视为终极性行为，完整永久，不可撤销。它的理论基础显然绝非契约论，而只能是由几十万人命证成的国家理由。

⑤ 《美利坚联盟国宪法》几乎是合众国宪法逐字逐句抄录的副本。

⑥ [美] 理查德·霍夫施塔特：《美国政治传统及其缔造者》，崔永禄、王忠和译，商务印书馆2010年版，第121页。

利斯说立宪的国父们是“有意识地将道德目标置于政治目标之下”，即“为了换取一个国家的建立而许可了奴隶制的继续存在”<sup>①</sup>。正是在这一传统脉络里，林肯做出政治决断，其所签署的“废奴宣言”（The Emancipation Proclamation）仅仅宣布那些叛乱诸州土地上的黑奴应享自由，而未脱离联邦的边境州以及联邦所掌控诸州的黑奴却并不在豁免之列。换言之，宣言并非一个针对美国黑奴问题的道德—法律决定，而只是一个基于战争对抗而做出的针对南方叛乱州之黑奴争取的军事谋划（当然，完全排除前者也有些过于绝对）。逻辑并不复杂：联邦统一的维持有赖于北方联军的胜利；北方联军的胜利有赖于充足的兵源，而白人志愿兵数量有限；吸纳南方青壮黑人加入北方联军对阵南方联军是取得胜利的直接方式（战争初期联邦军队曾拒绝接受黑人志愿者，但很快在军事压力下打开大门），而获得自由民身份对南方青壮黑人吸引力巨大。因此，林肯虽不赞成奴隶制但也并未将黑人视为美国公民，对蓄奴州也没有什么特别反感，但他作为总统，在遭遇南部七个州退出联邦另立“美利坚邦联国”时，必须捍卫联邦。<sup>②</sup>

1861年4月，南部同盟炮轰桑姆特堡，1862年9月《废奴宣言》颁布。很幸运，在这一次国家主义取向的政治决策中黑人成为“受益者”，并由此开启了美国“第二次建国”的进程。<sup>③</sup>这一切集中体现在第十三条、第十四条、第十五条宪法修正案上。它们的主要内容分别是：“奴隶制和强制劳役不得存在”；“所有在合众国出生或归化合众国并受其管辖的人，都是合众国的和他们居住州的公民”；“合众国公民的选举权，不得因种族、肤色或以前是奴隶而被合众国或任何一州加以拒绝或限制”。此外，三者最后都有一个共同条款：“国会有权以适当立法实施本修正案。”

第一点是告别昨天，废除奴隶制；第二点是开创未来，确立出生地公民原则；第三条是将这一点落实在选举这一政治权利上。而“国会有权以适当立法实施本修正案”，则是将相关权力收归联邦政府。在此前的宪法里，奴隶制属于各邦内部制度，公民身份及其权利也是由各邦自己规定，联邦政府均无权干涉。

① [美] 约瑟夫·J. 埃利斯：《缔造共和：美利坚合众国的诞生，1783—1789》，宣栋彪译，中信出版集团股份有限公司2018年版，第10页。

② 他“给霍拉斯·格雷利的公开信坚持说他对奴隶制采取的一切行动都是处于拯救联邦的动机”。参见[美] 埃里克·方纳《十九世纪美国的政治遗产》，王希译，北京大学出版社2020年版，第70页。

③ “内战期间，当国会通过第十三条宪法修正案时，第二次建国就开始了。”参见[美] 埃里克·方纳《第二次建国：内战与重建如何重铸了美国宪法》，于留振译，商务印书馆2020年版，第18页。

修正案直接的结果是社会层面的族群关系改变：白人与黑人在法律上不再是“主奴关系”，而同为合众国公民，政治权利平等。间接的结果则在制度层面：国家社会间权力外重内轻（需要解释）的格局被重新配置，地方权力严重收缩，中央权力大幅扩充；个体美国人与联邦之间建立起了新型的宪法联系，即与国家建立起了直接联系而不再只是系属各州。相对《权利法案》对联邦的限制，这一次修宪旨趣正相反，州权成为限制对象。<sup>①</sup>

“主奴关系”在法律上的解除并不意味着权利平等在现实中的真正实现。这三条宪法修正案通过后不久，由白人控制的南方各州政府、立法机构及法院通过了一系列的《吉姆·克劳法》（*Jim Crow laws*），对有色人种（主要是非裔美国人）实行种族隔离制度，就是这种矛盾冲突的表现。<sup>②</sup> 邓宁学派则为这种做法提供了思想支持。<sup>③</sup> 显然，这是社会层面 WASP 从人口数量到政治权力、文化话语全面占据优势的反映。但黑人身份公民化这一性质的改变既已发生，美国社会结构的帝国化或去民族国家化进程也就开始了。<sup>④</sup> 它需要时间，等待数量的积累，以及一些人与事的出现。

蒸汽船对风帆船的升级加快了移民进程，也改变了移民格局。移民人数在南北战争前总共约 500 万人，战后的 20 年中剧增到 1000 万人。20 世纪前 87% 的移民来自北欧和西欧新教地区，进入 20 世纪，81% 的移民来自南欧和东欧天主教地区。第一次世界大战促进了非 WASP 白人（南欧和东欧以及爱尔兰移民曾被视为“低等种族”）的被接纳和融合；第二次世界大战提升了亚裔的地位（20 世纪 40 年代，亚裔始获得进入归化程序资格）。在此基础上，各殖民地独立的国际氛围以及国内一系列或偶然或必然的事件触发了美国黑人的自由渴望与民主憧憬。于是，

---

① 许多人认为，“州权是仅次于奴隶制本身的导致战争的一个原因”。参见 [美] 埃里克·方纳《第二次建国：内战与重建如何重铸了美国宪法》，于留振译，商务印书馆 2020 年版，第 17 页。

② 1890—1960 年，南部有 4000 多人遭到私刑处置，即被暴民群体谋杀致死，其中大多数的受害者是非裔美国人。

③ 邓宁学派将重建视为时代肮脏可耻腐败堕落的产物，认为赋予黑人平等参与美国政治的权利是一种错误。

④ 当然这首先是黑人自己抗争的成果。一种观点认为，黑人的努力不但为自己也为妇女、同性恋以及其他族群的平等发展铺平了道路，甚至可说“帮助美国实现了自己的建国理想”。殖民地建 WASP 的民族国家，只能以种族灭绝为前提。事实也近乎如此：美洲印第安人总人口大约是 4000 万人左右，但在新航路开辟以后的 100 年间印第安人总人口减少了 90%—95%，加勒比海地区及热带沿海地区的印第安人几乎灭绝。只有一些自然条件恶劣的地区，印第安人相对较多的得到保存。黑人之所以幸存是因为他们被视为 WASP 的财产。

以第十四条宪法修正案为基础的《民权法案》(Civil Right Act)在1964年正式通过。

如果说由此开始了美国的第三次重建,那么,由于有新的族群结构支撑其意义显得有所不同。所谓新的社会结构就是多元族群的帝国社会结构。1790年第一次美国人口普查的结果是:美国总人口约393万人;白人约323万人,占比80%;黑人约70万人;占比20%。但2020年人口普查的结果是:总人口3.31亿人;白人约2.04亿人,占比57.8%;黑人占比12.4%,约4100万人。问题是,白人总人口比十年前的2.23亿人下降了8.6%,总占比由63.7%到现在的57.8%,下降了5.9个百分点。增长人口中,白人20世纪70年代占比46%,20世纪80年代占比36%,20世纪90年代占比20%,但是在21世纪的第一个十年白人仅仅占比8%,进入第二个十年则为零。得益于北美自贸区及其他天时地利,拉美裔成为新增人口的大头,人数达6210万人,比2010年时的5050万人增加23%。按照这一趋势,到2050年,白人只会占据总人口的46%,拉美裔将占据30%。而拉美裔,比黑人异质性更明显。1994年7万人在“墨西哥国旗的海洋”下游行抗议187号公民提案。四年后还是洛杉矶,美国主场与墨西哥的足球比赛仍然是“墨西哥国旗的海洋”,谁要是打出星条旗就会被嘘被扔啤酒杯。正是这样的画面刺痛了亨廷顿的盎格鲁—撒克逊心脏,使他发出“谁是美国人”的追问。

严格说,征服、奴役关系中的白人—印第安人关系、白人—黑人关系性质是军事和经济性的,不同于一般意义上的族群关系,因此早期美国可以视作存在军事和奴役情况的民族国家而非帝国。但是,当非WASP族群在第十三条、第十四条、第十五条宪法修正案的加持下随着数量增加而重组美国社会,它就在社会结构上变身为政治社会学意义上的帝国了。这必然会引发对国家制度与治理模式进行改革的要求,具体表现为非WASP对WASP之主导地位的冲击(因为二者关系在历史上严重失衡),而WASP群体也必然对这一冲击做出全方位的回应。从奴役到歧视到平等的族际关系转换不只是一个心理调适、认同清理的问题,对亨廷顿这样的保守主义者来说,更是美国作为一个国家的制度理念、文化之连续性维持的问题,是国民性变化与美国性瓦解之文明存亡绝续的问题。

有保守主义,就有进步主义。克里斯托弗·考德威尔(Christopher Caldwell)写道:“当今的美国社会已经被割裂为两大阵营,一个是一群偏执者们组成的政党,而另一个则是一群极权主义者组成的政党。而党派极化最根本的原因便是

1964年颁布的民权法案，它的原意是认定因种族、肤色、宗教信仰、性别或来源国而产生的歧视性行为为非法，殊不知却导致美国人分裂成认同两种不同且互不相容宪法文化的群体，而这一分裂随着时间的推移变得愈发明显。”<sup>①</sup> 将这一切归因于1964年颁布的民权法案，即认为当今政治极化的深层根源是族群矛盾，以及对这一矛盾的错误处置。

进步主义的民主党拥抱文化多元主义，坚持个体本位的公民民族论，从政治价值定义美国；保守主义的共和党则坚持 WASP 中心的民族国家论，主张文化熔炉论。从社会结构出发，可以清楚看出这两种政策的偏颇谬误：前者去美国化的“国族认同”建构无视族群存在的真实性，将问题个体化，进而从个体权利尊重出发无限迁就文化多元化；后者的“再民族国家化”则无视族群结构及其力量对比的改变，幻想维持 WASP 曾经的绝对优势地位，从而导致族际对抗加剧。总的来看，各执一端针锋相对，前景悲观。如果我们的判断可以成立，即问题在于民族国家的制度安排与社会结构不相匹配，那么，从社会结构这一现实出发，反思民族国家的政治理念，回归帝国治理逻辑，就成为一种值得考虑的选择。

---

<sup>①</sup> Christopher Caldwell, “The Roots of Our Partisan Divide”, *Imprimis*, January 28, 2020.

---

---

# 简论早期巴比伦尼亚的帝国生成史

王献华\*

我的研究主要关注早期巴比伦尼亚，时间是从晚期乌鲁克（Late Uruk）到阿卡德时期（Old Akkadian Period），大约是从公元前 3500 年到公元前 2200 年，这是我做研究的具体年代。对我的研究来说，感谢泥板文书等当时人们已经在使用的成熟的文字记载，让我们有机会去见证一个，在我看来是独此一家的，只有我们领域才能有这样的机会去见证的，一个在理论上不受外来更为先进的传统影响的，一个相对原初的大规模社群从分到合，之后经过各种分分合合，最终形成了人类历史上第一个帝国，即阿卡德帝国，这样一个历史进程。在这样一个过程中，它没有可以学习的对象，没有人告诉它历史应该是什么样子的，所以我们可以看到他们在做什么样的实验、他们在如何发挥人的创造性、政治方面的创造性，然后走上帝国道路的历史。让我们百感交集的一点在于，历史显示出某种必然性，显示出人类小规模社群在一个相对长时间的实验之后，最终会进入一种，接近我们所说的帝国样态。似乎这是唯一的可能性。

我刚刚说政治实验，那就需要从历史的角度先看一下实验环境，我们如何理解自然环境的重要性？我们把地理环境从概念上理解成一种综合的网络，这里有非常重要也足够直观的东西，就是我们所说的中原。在整个世界上，大概只有两个地区有真正意义上的中原：一个是中国，另一个就是两河流域。对中国来说，长江流域的中下游和黄河流域的中下游实际上是重合或者至少是相互联结的。因为大别山的缘故，在古代的时候，从长江的下游到长江中游去的时候，实际上要

---

\* 王献华，上海外国语大学全球文明史研究所所长、教授。本文整理自作者在 2020 年 11 月 20—22 日上海外国语大学全球文明史研究所与中国人民大学《中国政治学》集刊联合主办的“全球大变局与政治学革新”学术研讨会上的发言稿。

经过黄河流域。在东亚形成的特殊中原，对我们中国早期政治传统的形成具有极其重要的意义。而另外一个区域呢，就是在伊拉克，在幼发拉底河和底格里斯河下游的地方，两条河意味着四通八达的交通网络，在两条河下游河谷地带，也有一个可以称为中原的地区。比东亚地区的中原规模要小，但也可以称为中原。这是大概的地理环境。

从政治发展上来说，从可追踪的证据说起，公元前 3100 年左右，我们有证据表明，在我们刚才看到的一个区域，它后世真的被称为中原，叫作卡拉姆 (kalam)，在这一区域，公元前 3100 年前后，存在着类似希腊城邦时代奥林匹亚式的祭祀联合，但这种联合肯定是比较薄弱的。因为证据非常缺乏，这里不做过多的说明。长期以来学者们没有讲清楚的一点是，当我们谈到在一个相对广阔的区域之内，存在祭祀意义上的城市与城市之间的关联的时候，这到底意味着什么？我们看到了一个屋子非常模糊的屋顶，但这个屋子里面每一根柱子是什么样子，我们是不太清楚的。长期以来人们有一个误会，以为不同的苏美尔城邦的治理架构都是相同的，但现在包括我在内的越来越多的学者认为，当时各个苏美尔城市内部的治理结构是相当不同的，各有自身的特点。从当时最富裕的城市乌鲁克来看，我们的课本上还有祭司王的说法，我认为这一点必须改，因为乌鲁克的统治者既不是祭司，也不是王。根据我的理解，这是一种贵族共和制，或者叫寡头共和制。但不是所有的城市都是贵族共和制，比如北方的一些城市，在一些交通要道上，它可能从一开始采用的就是某种原始的君主制。总之，不同城市之间存在着不同的政治传统。

到公元前 2900 年—前 2600 年前后，从政治上来说出现了一种新的迹象，考古学家称之为宫殿权力，也就是所谓的世俗君权的崛起，以军事权力为核心。这种情况的出现从今天看似很自然，但从当时的历史情境去看，就能发现其重要性。因为我们之前总是倾向于在概念上区分世俗君权和神权，却往往忘记，对于最初的那一群人，他们面临着多样的制度样态选择，选择特定的权力架构一定有其特定的原因。在这个意义上，所谓的世俗君权的出现，涉及如何理解我们人类具有一定规模的社群的样态，涉及如何选择亚里士多德所讲的君主政体、贵族政体和民主政体。一般学者认为，在两河流域的北方，公元前 2900 年—前 2800 年就已经有宫殿权力崛起的明确证据。南方的乌尔城挖掘出“乌尔军旗”，画面上体现出“国之大事，在祀与戎”，这是很典型的一个画面，与看起来崛起于北方的宫



殿权力传统存在一定的继承关系。无论怎样，到大约公元前 2900 年—前 2600 年间，巴比伦尼亚出现了世俗王权，对此问题的质疑不多。

真正有意思的是，这也是我个人的发现，永远不要忽略制度层面的多样性。我们人类的知识储存、后来的政治实验，必须依靠之前的知识储存才行，本质上只是选择题或者排列组合。巴比伦尼亚地区发现很多很出名的塑像，应该是人们自己没有时间亲自去祈祷，然后就给自己塑个像，放在神庙里替自己祈祷。这说明，在公元前 2700 年—前 2600 年前后，多样性依然存在。如果考虑多样性的话，我们也许有机会找到充足的文献和实物证明，来支持另一个特殊的政治形态的存在和传承，做一个不一样的解释。这里面可能蕴含着和世俗王权不一样的政治样态，同样是帝国建构的一个重要背景。公元前 2600 年前后，在两河流域发现了大量的泥板文书，其中包括大量的神话文学，也包括 1000 多件日常管理文书，通过这些文书能够重构一种非官方、相对私人化的管理模式。但我们的解读出现了相当大的问题：从世俗王权发展的角度看，它缺乏一种中央集权的形态。

它有大量的神话文学，当时已经有学校、官职表。今人真的不一定有古人聪明。这展现出了远远超乎人们想象的神话文学 and 知识层面的创造性，这种创造性更为独特的一点在于，它的神话、它的写法不止一种。虽然都是苏美尔语，语法结构上可以重构，但是也同时存在密写系统。这些密写系统不是一对一的。将密写系统和标准的正写系统进行对比，假如我们打乱了重排，理论上所有的组合都是可能的，但从这些排列组合中间，只有几种可能，是在真实的文本中采用的，这是我把它称为密写系统的原因。在密写系统中，最典型的两处记载，要求六个不同的城市，各自派壮丁 660 名或 670 名，这是古典意义上一个标准的步兵营的规模。很明显，这几个城市之间存在着非同小可的联合关系，我们现在可以确认的是，存在以关键城市为中心、跨城市的密切关联。这种关联不仅是祭祀的，还是军事的、民事的。我们有几十件文献表明，它们有共同的人员、共同的工事、共同的目标，同时我们在中间发现了非同寻常的意识形态创造性。

长期以来学者们难以解释的难题是，在这些泥板文书中间，能看到这些城市之间存在相互联系，但在文献中找不到最高领导人，找不到王侯。有学者认为，他们的王是北方的王，受到外来势力的控制。我倾向于认为它是一种神权政体 (theocracy)，这是城邦联盟的一种形式，类似于后来的雅典帝国，不过雅典帝国是世俗的。而苏美尔城邦联盟并不是没有王，但他们的王在天上，是神。如果我

的思路是正确的，能够得到证据支持，那就意味着我们找到了人类历史上第一个神权政体，我感觉这个神权政体是理解两河流域，乃至整个旧大陆政治形态的重要一环。在这个背景之下，在理解阿卡德帝国的时候，才不会奇怪我们看到的君权是被神化的。也就是说，早期巴比伦尼亚的历史进程，如果以阿卡德帝国为集大成的话，阿卡德帝国固然是世俗王权对以神庙为中心的南方寡头共和制的整合，也吸纳了中部巴比伦尼亚发展起来的神权政治传统，但对中部巴比伦尼亚传统的忽略，会让我们误会阿卡德帝国作为早期巴比伦尼亚政治发展的历史总结的重要性，当然会让我们也误会早期巴比伦尼亚的政治发展史。

# 比较政治

---



---

---

# 推进国家治理体系与治理能力的现代化： 城市政治学视角的思考

——对话青年政治学学者张玥\*

**编者按：**近年来，随着全球化和城市化的不断拓展，作为次国家层面比较政治研究的重要领域——城市政治研究逐渐兴起，也逐渐成为比较政治研究的新方向和可靠抓手。2020年初，一场突如其来的新型冠状病毒大流行席卷全球。由于人口密度普遍较高、人员流动性更强，城市受疫情的影响尤为严重。面对疫情，一些城市应对出色，一些城市则应对欠佳，最终导致不同国家的疫情防控成效大相径庭。由此，围绕疫情防控的比较政治和比较城市治理也成为政治学年度热点研究领域之一。

作为长期专注于比较政治学、城市政治学和发展政治经济学实证研究的学者，张玥教授多年来在中国、美国、法国、印度、巴西等国从事田野调查（field research），在这些领域和相关研究方法上积累了较为丰富的经验和心得。她2002年本科毕业于北京大学国际关系学院，后赴美留学并于2008年获普林斯顿大学（Princeton University）政治学博士学位，目前担任美国伊利诺伊大学芝加哥分校（University of Illinois at Chicago）政治学系长聘副教授、研究生项目主任和《城市事务评论》（*Urban Affairs Review*）杂志的共同主编。张玥教授在《中国季刊》（*The China Quarterly*）、《城市》（*Cities*）、《土地利用政策》（*Land Use Policy*）、《城市事务杂志》（*Journal of Urban Affairs*）等国际高水平刊物发表过多篇英文论

---

\* 受访人：张玥（Zhang Yue），美国伊利诺伊大学芝加哥分校（University of Illinois at Chicago）政治学系长聘副教授、研究生项目主任和《城市事务评论》（*Urban Affairs Review*）杂志的共同主编。访谈人：杨端程，华东政法大学政府管理学院讲师。北京大学马克思主义学院博士生康张城对本文初稿的文字整理亦有贡献，对此深表感谢。

文，其专著 *The Fragmented Politics of Urban Preservation: Beijing, Chicago, and Paris* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2013) 曾获美国政治学会 (American Political Science Association) 2014 年“最佳城市政治学图书”提名奖 (Nominated for the American Political Science Association's 2014 Best Book Award in Urban Politics), 2018 年北京大学出版社出版了她本人翻译的中译本专著《城市碎片：北京、芝加哥、巴黎城市保护中的政治》。

2020 年 8 月，杨端程对张玥教授就城市政治和比较政治的研究心得进行了视频采访，将专访整理成文，并经她本人审订，其中部分内容曾以电子版的形式刊发在微信公众号“政文观止 Poliview” (ID: zhengwenguanzhi) 上，当时受到了较多的关注。2020 年 11 月，杨端程再次就一些问题通过视频专访的形式请教了张玥教授，并将其加入原来的专访当中并对全文做了全面的补充和修订，形成此文。在访谈中，张教授首先回顾了她在普林斯顿大学攻读博士期间开始城市政治学研究的经历，并介绍了其博士论文和专著《城市碎片：北京、芝加哥、巴黎城市保护中的政治》的调研与写作历程，分析了书中提出的政治割据理论对不同政策议题的适用性。随后，张教授谈到了正在写作中的新书，这是一项关于中国、印度和巴西城市治理与非正规住宅的比较研究，书中不仅揭示了城市化及其多样性对国家发展的重大影响，还对国家能力理论进行了更新，提出应从有效性和包容性两个维度来考察国家能力。同时，她以自己的研究经历为例，探讨了质性研究与田野调查的价值。最后，张教授结合新冠肺炎疫情，对如何提高中国城市建设和城市治理的能力提出了建议。这些研究经验或对未来中国比较政治学和城市政治研究的发展具有一定的借鉴意义。

### 一 走进城市政治学

**杨端程：**从您的求学经历来看，您从北京大学国际关系学院本科毕业后赴普林斯顿大学攻读政治学博士，是什么原因促使您转向了对城市政治的研究呢？

**张玥：**选择城市政治这个研究方向的根本原因是我对城市的兴趣与热爱。我在《城市碎片：北京、芝加哥、巴黎城市保护中的政治》一书中也提到，我是在北京出生长大的。20 世纪 90 年代中期到 2000 年前后，是北京变化最大的一个时期，也恰好是我上高中和大学的时候，这些翻天覆地的变化给了我很多触动，我

想搞明白为什么我生活的城市会经历这些变化。后来我有机会去考察更多的城市，无论是中国的还是外国的，我愈发感到城市是一种给我很多刺激和灵感的存在。在我看来，城市是人类最伟大的发明之一，是一场“流动的盛宴”。城市也是陌生人的集合体，可以包容各种各样的生活轨迹，这些都构成了我研究灵感的源泉。有人说，很多学术研究都带有自传体性质，一名学者的研究兴趣和理论视角往往有他个人生活史的影子，我觉得挺有道理。

我正式步入城市政治这个研究领域还有一个偶然因素。在普林斯顿大学政治学系读书期间，系里要求每个研究生选择三个方向选课并准备博士资格考试，我选的方向分别是比较政治学、国际关系和政治哲学。在普林斯顿的第二年，我接触到了城市政治学这门课，授课老师是麦克·丹尼尔森（Michael N. Danielson）教授，他是城市政治学领域的知名学者，对城市发展和排他性区划很有研究。在美国的政治学学科谱系上，城市政治是美国政治的一个分支，关注美国的地方民主、财政、种族关系等问题，因此在上课之前，我并不确定这门课是否适合我，但很快我的这种顾虑就打消了。我在上了第一堂课后就感到很有收获，好像推开了一扇门，进入了一个全新的领域。更有意思的是，我是那年唯一选修这门课的学生，所以这门课的教学形式就变成了丹尼尔森教授和我每周3个小时一对一的授课。丹尼尔森教授的要求很严格，每周布置的文献阅读量通常都有200多页，上课还会时不时提问，让学生对不同的文献进行分析与评介。因为我是唯一一个学生，没办法“偷懒”。即使熬夜，也要确保读完教学大纲上列出的每一篇文献，所以这是我在普林斯顿求学期间上的最认真的一门课。

这门课不仅使我对美国的城市政治有了系统的了解，也促使我开始思考美国之外的其他国家的城市政治。我认为，推动这个研究方向的关键是如何在比较政治与城市政治之间搭建桥梁，把以民族—国家（nation-state）为传统研究对象的比较政治学的理论与方法应用到次国家行为体上，特别是城市。由此，我开始探索比较视野下的城市政治。这是一个崭新的领域，我写博士论文时只找到了一两本相关的书。近些年，这个领域在政治学界得到了越来越多的关注，出现了很多精彩的研究。我和一些志趣相投的学者经常在美国政治学会的年会上组织比较城市政治学的短期课程和专题讨论，希望能推动这方面的研究。

## 二 负笈普林斯顿大学的学术熏陶

**杨端程：**从您的专著中可以看到，虽然研究对象是城市，但是您在対北京的分析中征引了不少中国研究领域的经典文献。您在简历中提到博士论文委员会主席是白霖（Lynn T. White III）教授，想必您也从他那里得到了很大启发吧？

**张玥：**是的，能够成为白霖教授的学生是一件非常幸运的事。像很多老一辈的学者一样，白老师不仅学问做得好，而且知识面非常广，和他聊天能得到各种各样的启发。白老师可谓桃李满天下，今天在美国很多的堪称中国政治研究的中流砥柱的学者都是他的学生，比如现在供职于芝加哥大学政治学系的杨大利（Dali Yang）教授、在密歇根大学政治学系任教的高敏（Mary Gallagher）教授以及目前服务于布鲁金斯学会（Brookings Institution）的李成（Cheng Li）高级研究员。白老师对学生非常好，为我提供了最包容的学术发展空间、最有益的批评和最有力的支持。

**杨端程：**您不像大多数中国留学生那样去研究精英政治、政党或者民主化问题，而是另辟蹊径，从城市的角度去研究政治，还纳入了比较的视角，这是非常独特的。您的博士论文出版后获得了美国政治学会2014年“最佳城市政治学图书”提名奖。<sup>①</sup>2018年北京大学出版社出版了您自己翻译的中文版，<sup>②</sup>读者给出的评分也比较高。<sup>③</sup>我们读完也和大多数读者有共鸣，认为这部著作的理论建构很出彩，内容引人入胜，可谓有趣而不失深度。

**张玥：**非常感谢读者朋友们的肯定。其实，我们可以从各个角度去研究政治，无论这些角度是历史的、文化的，还是空间的。我欣赏的研究要有一个有趣和新颖的视角，通过它来探讨大问题。好的研究一定是有趣的，能打动人。所以，你要想清楚自己到底对什么感兴趣，你的激情在哪里。我们的研究只有先打动自己，才能打动别人。

---

① Yue Zhang, *The Fragmented Politics of Urban Preservation: Beijing, Chicago, and Paris*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2013.

② 张玥：《城市碎片：北京、芝加哥、巴黎城市保护中的政治》，张玥译，北京大学出版社2018年版。

③ 豆瓣读书：《城市碎片：北京、芝加哥、巴黎城市保护中的政治》，<https://book.douban.com/subject/30375677/>, 2022-06-20.



这点我也受益于我的博士论文委员会中的其他几位老师，比如保罗·迪马吉奥（Paul J. DiMaggio）教授，他是一位社会学家，是组织社会学中新制度主义的开创者之一，他关于文化社会学的研究对我分析城市的文化遗产政策很有启发。他让我看到，好的学问能得到不同领域的人欣赏，因此不要囿于自己的学科，跨学科的视野能够拓展我们的想象力。另外一位老师斯坦利·凯兹（Stanley N. Katz）教授是历史学和公共政策学学者，也是奥巴马政府时期的美国国家人文奖章（The National Humanities Medal）获得者。他是我见过的最敬业、最睿智的人之一，今年他已经86岁<sup>①</sup>高龄了，依然在教课和做研究。2015年美国与古巴正式恢复了外交关系，那年他81岁，还亲自带着自己的研究生去古巴考察。凯兹教授的言传身教给了我很多启迪，让我明白做学问不只是一定要解决一两个技术问题，而是要有人文关怀，对人类共同体的发展有所贡献。我很幸运遇到这些良师，他们对我学术品位的形成，乃至个人的成长都产生了巨大影响。

### 三 探索政治割据的逻辑

**杨端程：**您在博士论文专著中比较了北京、芝加哥和巴黎三地城市保护中的政治，精彩分析的背后是扎实的田野调查，您能否介绍一下您在田野调查中遇到的一些趣事和收获，以及您是如何克服困难的？

**张玥：**这个问题可以讲很久，因为田野调查是我的研究中非常重要的一部分，也是我最享受的一部分。从2003—2010年，我前前后后在北京、巴黎和芝加哥三地总共进行了24个月的田野调查，做了200多个访谈。

对我来说，田野调查中最大的挑战并不是语言不通或安全问题，而是能不能找到适合的访谈对象。如果找不到，或者访谈了几个人发现进展不下去了，那么所有的计划都是竹篮打水一场空。解决问题的方法之一是请熟人介绍，我去每个地方做田野调查之前都会请朋友、同事帮忙介绍本地人。大家介绍的联系人往往以学者居多，大部分也和我不是同一个研究领域的，但可以通过他们认识更多的人，这就是“雪球效应”（snowball effect）。这个过程有时令人感到非常疲惫，因为往往要经过三四个人的介绍才能最终找到那个与自己的研究题目直接相关

<sup>①</sup> 这是张玥教授在2020年访谈中提及的凯兹教授的年龄，2022年凯兹教授已经88岁了。

的人。

另一个办法是“毛遂自荐”。比如，我在芝加哥做田野调查时发现很多政府会议是对公众开放的，上至市议会的例会，下至各个职能部门的听证会，市民都可以旁听。我参加了很多与论文题目相关的政府会议，会后拿着自己的名片向想要访谈的官员或参会者做自我介绍，问对方是否愿意和我聊一聊。一般来说，大多数人都很愿意，会给我留下联系方式。很多受访者能和我一次聊上两三个小时，我和大部分人约谈了不止一次，很多人还把他们的同事介绍给我。有的受访者是建筑师或者房地产开发商，会专门带我去看他们主持的项目。让我特别感动的是一位黑人女性市议员（alderman），她连任了5届，是芝加哥政坛威望极高的人物。我研究的案例之一——芝加哥南部最大的黑人社区（Bronzeville）就在她的辖区内。当时是冬天，她开着车带我在她的辖区内参观，给我讲了很多黑人社区的故事和自己的从政经历。她于2010年当选伊利诺伊州库克郡（Cook County, Illinois）主席并连任至今，作为第一位担任这个职务的女性，她非常了不起。

说到这个黑人社区不得不提一个故事。这个地方在20世纪四五十年代种族隔离期间曾经非常繁荣，所有的黑人中产阶级都住在这里，黑人企业家在这里投资，著名的芝加哥蓝调也发源于此。在20世纪60年代末种族隔离制度终结后，黑人获得了自由选择住宅的权利。但颇具讽刺意味的是，由于黑人中上层人士的搬离和投资减少，这个社区开始衰落，从此饱受贫困、犯罪问题的困扰。一次偶然的机，我参加了这个社区内一个居民自治团体举行的例会。当时他们正在讨论如何对本地的建筑遗产加以保护，申请联邦一级的文化遗产项目和投资，重振社区。我在会上利用自己的专业知识给他们提了一些建议。与会成员非常高兴，当即热情地邀请我作为理事加入他们的组织，帮助他们完成文化遗产项目申请。这对我来说是求之不得的机会，一方面，我通过与这个组织成员的互动进入了这个社区内部；另一方面，我也很高兴可以利用自己掌握的专业知识为他们做一些事。我认为，学者和研究对象的关系不应是简单地从他们那里收集信息，而是应该建立一种相互信任，通过自己的参与回馈他们所在的社区。

相比之下，我在巴黎做田野调查的体验则与芝加哥不同。我第一次去巴黎是在2003年10月，当时刚刚萌发研究城市保护问题的想法，正好学校放秋假，于是就想利用这个机会去巴黎走走，看看对这座城市的感觉如何，是否适合做更深入的研究。我那时还不懂法语，只在临行前向我的法国同学学了一句：“*Parlez*

*vous anglais?*”（“你会说英语吗？”）凭着这句话，我一个人在巴黎生活了一周。在一个语言、文化完全不同的地方，初来乍到，当然会经历一些小波折，但是我度过的大部分时间都很愉快。后来走在大街上，也经常会有法国人向我问路，这让我信心爆棚，看来我已经像个本地人了。

正式将巴黎定为论文的一个案例之后，我就开始学法语，因为导师们对我说，不掌握当地的语言是无法从事严肃的学术研究的。经过两年多的语言学习和准备，我在2006年回到巴黎做田野调查时已经可以较为熟练地用法语阅读文献和进行日常对话了。与芝加哥各种开放的研究资源不同，在巴黎想联系访谈对象必须通过别人的推荐，而且是很正式的推荐，比如写介绍信，这大概与法国等级化的社会结构和重视社交礼仪的传统密切相关。由于文化遗产保护在法国属中央政府管辖，我在田野调查中接触到了很多在法国文化部、财政部和交通部工作的官员，他们都非常友好，而且表现得十分专业。

其中很有趣的一次经历是访谈一位法国国家建筑师（Architecte des Bâtiments de France），他隶属于法国文化部，是专门从事巴黎城市规划和保护的专业人士。我们在电话里约定了访谈日期后，他给我发了一份书单，有五六本书，都是关于巴黎城市保护和规划的法语文献，希望我能在与他见面前看完。我当时有点崩溃，但为了完成访谈，赶紧去买书，花了几天时间把这些书大致浏览了一遍，结果和他访谈的效果非常好。他在自己专业领域的知识和经验非常丰富，我们谈了几个小时，他还邀请我到巴黎市政府规划部门做了一次讲座，分享自己对于北京和芝加哥的研究心得。我们常说访谈有两个策略：“装聪明”（play smart）和“装傻”（play dumb）。这次经历就是典型的“装聪明”，让对方知道你做了功课，不是外行，这会赢得他的尊重。访谈对象会把你看作平等的交流对象，而不会把你当成一个外行在向他请教问题。

除了做访谈，我在这三个城市做田野调查的另一项重要内容就是走路。我几乎走遍了这些城市的老城区和大大小小的街区。那时还没有智能手机，全靠看纸质地图，这种经历反而让我对城市空间的感觉更强烈。我记得一项研究指出，谷歌地图（Google Map）这样的数字化工具其实弱化了人与城市空间的关系。这些应用程序（App）为我们规划好行走路线，使我们的旅程简化为从一个点到另一个点。这样固然提高了效率，可以少走弯路，但也会错过沿途的很多风景。我很喜欢在城市中“迷路”，因为这样总能给人惊喜。对我而言，在田野调查中没有一

段路是白走的，也没有一次谈话是无意义的，它们可以使你从不同的角度感受这座城市。

**杨端程：**您在著作中提出了政治割据的类型学——功能性割据、地域性割据以及层级性割据，并将它用于对城市保护的分析。我很好奇这个理论是否具有广义性？能否可以用于分析其他关于城市治理的议题？

**张玥：**政治割据理论的核心是权力的拥有者如何“划地盘”，很多政策制定领域都有类似的游戏规则。一个很直观的例子是基础设施建设。中国在短短几年内建成了世界上里程最长的高铁线路网，中央政府的跨省协调能力在其中发挥了决定性作用。相比之下，美国的铁路里程却非常短，虽然近些年美国国内有在中西部和加州修建高铁的动议，甚至有联邦政府的拨款，但最后都无一例外地破产了，其中一个重要原因就是各州之间的地域性割据，州长的权力非常大，彼此间的利益难以协调一致。奥巴马（Barack Obama）总统在任期内还专门在白宫设立了一个城市事务办公室（Office of Urban Affairs），这是美国第一次在联邦政府内设立这样一个机构，希望以此协调各地资源，推动全国范围内的城市发展，但最终还是不了了之。因为根据“狄龙规则”（Dillon's Rule），城市的权力是州赋予的，在很多问题上必须听令于州政府。

然而在中国，政府职能部门间的权限划分非常重要，它们的边界也经常发生变化，会形成一种功能性割据。比如，2018年国务院进行的机构改革取消了原来的国土资源部，新设了自然资源部，同时把原本属于国土资源部的国土审批职能以及住房和城乡建设部的城乡规划职能全都纳入自然资源部。因此，地方规划部门在工作中可能搞不清自己的上级部门是哪一个，在业务上应该怎样进行对接。

此外，中国的政治系统在非常丰富的同时也十分复杂，因此我在著作中提到的三种割据形式在当代中国都有体现，这在另一面也真实地反映了中国国家治理的多样性和复杂性。自2020年新冠肺炎疫情暴发以来，中国自上而下展现出了非常强大的国家能力（state capacity），及时阻遏了疫情传播，在疫情防控方面取得了非常显著的成效，受到了民众的普遍称赞。但是，与此同时我们也可以看到一些非常有意思的现象，我注意到国内不少民众私下会抱怨各地的防疫措施千差万别，涉及跨区域流动的手续较多，甚至还比较烦琐，给出行和复工复产带来了不便。举例来说，各地的健康码互不承认，一旦民众需要跨区域流动，就需要申请目的地的健康码，

甚至一省内部不同的城市都开发了不同的健康码。这些健康码有些需要在微信/支付宝的小程序上注册申领，有些还要下载专门的应用程序，这给没有智能手机的老年人或者不熟悉微信/支付宝操作的用户出行带来了极大的不便。

尽管现在民众可以通过手机上的微信/支付宝程序申领由国家政务服务平台提供的基于后台大数据实时计算的健康码，用于乘坐公共交通和跨区域流动，但由于各地出台了不尽一致的防疫规定，因此持全国统一的健康码进行跨区域流动并不一定都有效，仍旧需要申领不同目的地的健康码。例如，外地居民往来北京不仅要申领注册“北京健康宝”的防疫码，还要求再提供基于移动通信的大数据行程码。从理论上来说，全国统一的健康码已经包括了各个地方健康码的信息和功能。在大数据和人工智能高速发展的当下，我们完全可以相信并依靠全国统一的健康码往来各地，这样可以简化许多手续，提高疫情防控工作的效率。但是在另一面，国家政务平台的居民健康信息又是由各地负责上传汇总的，各地之间并不能做到完全实时的沟通，所以这就形成了一个“悖论”。因此，前述的这种情况在某种程度上就是一种兼具地域性和层级性的“政治割据”状态。当然，近来一些新闻报道已经披露了有关职能部门要求加快推动建设各地疫情健康码互认的机制，<sup>①</sup>我想这也是对当前状态的一种积极回应。

#### 四 城市化与“非正规性”

**杨端程：**您在《美国政治学会比较政治通讯》（*APSA Comparative Politics Newsletter*）2020年春季刊上透露了您正在从事一本新书的写作。<sup>②</sup>在这本书中，您将研究对象转向了广州、孟买和圣保罗等发展中国家大城市的非正规住房。请您介绍一下，您是如何开始这项研究的以及研究的经历如何？

**张玥：**发展中国家城市化是当前城市研究中最前沿、最亟待探索的议题。在20世纪初，全世界只有不到14%的人口居住在城市里面。而到了2008年，居住在城市中的人口超过了世界总人口的一半，而且这个数字在2050年将达到70%，

<sup>①</sup> 《多部门联合发文：各地要落实“健康码”全国互认、一码通行》，新华网，[http://www.xinhuanet.com/politics/2020-12/10/c\\_1126846334.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2020-12/10/c_1126846334.htm)，2020-12-10。

<sup>②</sup> Yue Zhang, “The Urban Turn in Comparative Politics: Cities as the Anchor of Cross-Nation, Cross-Regime Comparison”, *APSA Comparative Politics Newsletter*, Vol. XXX, Issue 1 (Spring 2020), pp. 13–20.

并且其中 85% 的世界城市人口增长将发生在发展中国家。中国就是一个极好的例子，自改革开放以来，中国的经济高速增长与大规模城市化同步进行。这些发展中国家和地区的城市化又与 19 世纪欧洲、美国的城市化进程不同，一个突出的特征是在经济活动和空间发展上有很多超越规划和政府管辖的实践，即所谓的“非正规性”。我在新书中以中国、印度、巴西超大型城市中的非正规住宅为切入点，探讨城市治理在这些国家当中是如何实现的。我特别感兴趣的问题是，“非正规性”是如何被制造出来的，为什么能长期存在，国家与“非正规性”的关系如何。

我也希望通过这本书的写作对城市化进行反思。我在书中特别指出的是，城市化不是一个纯粹的线性过程。不同国家城市化的路径不同，就如同其现代化的道路各异，是本国政治、经济和国家发展政策形塑的结果。城市化具有多样性，值得我们关注的不仅是城市化率的数字，更是数字背后的逻辑。我从 2013 年开始这项研究，在过去的七年中多次去这三个国家进行田野调查，目前田野调查已经完成，正在写作中。

在 2013 年第一次去巴西之前，我一个人都不认识。临行前看到一位名为爱德华多·马科斯（Eduardo Marques）的巴西学者的研究，觉得很好，在网上查到他是圣保罗大学（University of Sao Paulo）政治学系的教授，而且在巴西城市研究领域颇有名气。我抱着试试看的心态给他写了封电子邮件，没想到他第二天就回信了，还向我推荐了其他几位巴西学者。我在抵达巴西后陆续和这些学者见了面，他们为我的研究提供了极大的帮助，我们也自然而然成了好朋友，至今还保持着联系。我在巴西还有幸采访到了圣保罗市当时的市长费尔南多·哈达德（Fernando Haddad），他是巴西工党的政治新星，也是 2018 年巴西总统大选的候选人之一。有趣的是，他参政前是圣保罗大学政治学系的教授，因此他把我们的会面称为“同行间的会晤”。我在巴西的旅途中也结识了很多陌生人，他们给予了我无私的帮助，乐意与我分享他们的故事，我很感激这些际遇。巴西是个美丽奔放的国度，那里的人很热情，我对巴西的感觉可以说是“一见钟情”。

我在巴西的田野调查也经历了很多惊心动魄的时刻，比如去贫民窟调研遇到警察和黑帮对峙交火。里约热内卢有近 1/4 的人口住在贫民窟里，很多贫民窟建在山坡上，成了里约的城市名片。正如一部很有名的纪录片《上帝之城》（*City of God*）所描述的那样，巴西的贫民窟通常是毒贩和黑帮把控的地盘。我在研究中发

现，黑帮、地方政府和警察长期以来在贫民窟的治理中形成了一种共生关系。这种平衡在里约筹办奥运会的过程中被打破，州政府派出装备精良的军事警察对黑帮进行围剿，因此我在里约做田野调查时专门走访了警方曾经采取过“维和行动”的贫民窟，采访了当地的警察和贫民窟居民。

另外，2013—2018年是巴西政治经济剧烈变化的几年，巴西国内的政治思潮从工党长期执政下的政治进步主义转向了保守主义与民粹主义，而经济发展情况也受到了严重挫折，总统迪尔玛·罗塞夫（Dilma Rousseff）遭到弹劾，右翼民粹主义领导人雅伊尔·梅西亚斯·博索纳罗（Jair Messias Bolsonaro）通过选举上台。这些变化恰好发生在我在巴西从事田野调查的几年中，因而我有幸目睹了它们的产生与发展。从2013—2015年，我每年都去巴西考察一次，每次都会经历大规模示威游行，有一次还遭遇了警察释放催泪弹驱散参与街头示威游行的群众。最令人难忘的是，2013年5月，里约热内卢有近一百万人走上街头，抗议政治腐败，那晚我跟着里约热内卢联邦大学（The Federal University of Rio de Janeiro）师生的游行队伍，目睹了当时非常震撼的场景，那是我第一次感到巴西社会力量的存在。

在印度的田野调查经历与在巴西完全不同。一方面，印度的基础设施比较落后，交通不便，在那里进行实地调研非常辛苦，是对研究者体能的极大考验；另一方面，印度的社会结构和文化也很特殊，比如种姓制度延续至今，宗教的影响力也非常大。这些都是一个研究者需要了解并在访谈中注意的情况。

我在印度进行田野调查最大的挑战是安全问题。大家平时可能已经从新闻报道中看到印度城市的治安不太好，特别是有很多针对女性的犯罪。2014年我第一次去印度，在德里的市中心感到很震惊，因为街上90%的人都是男性。后来我才了解到这与印度不平等的两性关系有关，印度女性就业率只有23%，而全世界范围内女性就业率则接近50%，中国更是超过80%。德里的地铁有女性专用车厢，但长长的一趟列车，只有最后一两节车厢供女性专用，非常拥挤。我一开始还会选择从中间的车厢上车，但发现这些车厢里几乎所有的乘客都是男性，让人感到很不舒服。于是，后来我只得进入像沙丁鱼罐头一样拥挤的女性专用车厢。这种由于缺乏安全感而实行的“自我隔离”非常可怕，它也使得少数出现在公共空间的女性更易成为被攻击的目标，进而形成一种恶性循环。

此外，在印度进行田野调查的另外一个挑战是卫生问题。在我第一次搭乘从美国前往印度的飞机上，一位印度裔阿姨给我讲了很多“外国人在印度需要遵守

的卫生须知”，其中一条是刷牙不能用当地的自来水，而要用瓶装水。我一直严格遵守这些建议，在饮食方面也非常小心，所以从未闹过肠胃方面的毛病。但是，在2015年的冬天，我在印度调研时还是大病了一场，一下瘦了10斤，主要原因是空气污染和劳累。德里的空气污染非常严重，严重到随时随地都能够闻到弥漫在空气中的呛人味道。后来我了解到，德里是世界上污染最严重的城市，一个主要原因是周围的农村有焚烧秸秆的习惯，另外还有很多不符合环保标准的小工厂和满街跑的三轮摩的，冬天很多人都在咳嗽。我当时发着高烧，是印度房东家的工人——一个尼泊尔小哥，开着三轮“小蹦蹦”把我送到了据说是德里最好的一家医院，我也亲历了一次印度的医疗。

虽然经历了很多“磨难”，但印度还是一个非常值得去实地走访的国家，可以用“神奇”二字来形容。我在印度的田野调查和旅行途中还有很多难忘的瞬间，比如南部的喀拉拉邦（Kerala）是由印度共产党执政的，满街都是埃内斯托·格瓦拉（Ernesto Guevara）<sup>①</sup>的画像；还有恒河畔的瓦拉纳希（Varanasi），其有“印度教圣城”之称，那里的朝圣者有着与我们完全不同的时空观，那个城市也好像是另外一个世界。

## 五 田野调查的价值

**杨端程：**感谢您分享这些宝贵的研究经验和精彩的故事，相信它们对有志于从事城市研究或田野调查的读者会很有启发。我好奇的是，在量化分析日益成为社会科学研究主流的今天，您认为质性研究特别是田野调查的价值在哪里？

**张玥：**量化研究和质性研究是两种不同的研究方法，各有短长，选择哪种方法完全取决于研究议题的性质。在量化研究盛行甚至很多人“跟风”做量化的今天，质性研究的价值和魅力就更突出了。就田野调查而言，它最大的价值是使你可以通过与研究对象的面对面互动获取真实丰富的一手信息。这种信息和体验是标准化的问卷、数字与统计模型无法取代的。

大家可能觉得作为一名外国人在陌生的国度从事田野调查很困难。有困难不假，但也有优势。其中，最大的优势是，你能够在本地人习以为常的现象中发现

---

<sup>①</sup> 昵称“切·格瓦拉”。



问题和关键点，这就是比较的价值。反过来，对“他者”的了解可以加深我们对国家与社会的认识。另外，我发现，可能因为我是外国人，访谈对象在和我交谈时会更有安全感，因此更愿与我分享他们的经历与真实想法，甚至会向我抱怨他们自己在工作中遇到的问题，这很有意思，这也使得我对很多问题的认识一下子丰满了起来。

我一直觉得自己非常幸运，这十多年在世界各地的田野调查中得到了很多人的帮助，也结识了不少朋友。他们的支持和善意让我感到很温暖，也给了我巨大的动力继续从事自己热爱的研究。这些经历不仅丰富了我的研究，也使我在与不同人的互动中体验到种种截然不同的人生。最重要的是，田野调查对我而言是一个了解自己的过程。当你完全摆脱了熟悉的日常和各种限定，更能想明白自己内心想要的是什么、自己的工作有什么意义，这就是“走得越远，离自己越近”吧。

## 六 搭建比较政治与城市政治的桥梁

**杨端程：**您在《美国政治学会比较政治通讯》2020年春季刊上还提到城市政治是比较政治研究的新方向和可靠抓手，这个观点也引起了国内一些学者的共鸣，但是另外一些学者却提出了相反的看法。他们认为比较政治研究应当重新聚焦到全国层面（national level）的政治当中。您觉得这两种研究取向有根本性的冲突吗？如果没有根本性的冲突，那么二者的关系是什么？

**张玥：**我觉得这两种取向没有根本性的冲突，它们体现了两种不同的分析视角，并且在实证分析和理论建构上也构成了互为补充的关系。对分析视角的选择取决于研究议题。众所周知，比较政治是一个内涵丰富、议题广泛和方法多元的领域，如果我们想考察国家建设（state building），那么最好首先选择从全国层面的政治入手，因为它能迅速为我们提供一个整体性的把握，不至于以偏概全；而如果我们要研究国家治理与发展，那么我们就可以从次国家层面入手进行探索，这可以帮助我们理解治理与发展的复杂多样性。

具体说来，任何一个国家内部都有各种各样的行为体（actor）与制度结构，它们之间的关系和互动十分复杂，即便像中国这样的单一制国家也并非“铁板一块”。李侃如（Kenneth Lieberthal）和迈克尔·奥克森伯格（Michel Oksenberg）对此曾有过非常生动形象的描述，他们将中国的官僚结构和国家治理形态描述为

“碎片化的威权主义”（fragmented authoritarianism），指出其中的复杂性和多样性，<sup>①</sup>这其实就是一个把国家“分解”开来的视角。还有如爱德华·吉布森（Edward L. Gibson）通过对美国和拉美的研究指出，在民主社会内部也有大大小小实行集权制的飞地。<sup>②</sup>还有近来研究拉美国家警察制度的文献表明，这些民主国家内部警察系统的运作和集权国家相比并没有显著的区别。<sup>③</sup>因此，可以看到，无论是从政府层级的角度还是从政府功能的角度来看，国家内部的制度和运作机制都是非常复杂的。

自20世纪80年代以来，随着全球化的进一步加深，很多国家内部的权力空间也经历了重构，一方面是权力向诸如城市等次国家行为体下放的过程，另一方面则是权力向社会组织、市场和国际组织的外移。另外，国家治理有一个重要的空间维度，就是地域之间的不均衡始终存在，并且随着城市化的推进而日益突出。因此，如果不深入次国家层面，那么在国家治理和国家发展的研究上很难有进一步的突破。正是由于这些新变量和发展趋势的出现，关注次国家行为体的比较政治研究和传统意义上以国家为中心的比较政治研究并非相互对立的关系，二者互为补充，前者是对后者的拓展。

进一步，我认为从次国家层面入手，可以打破既定思维，帮助我们发现到底什么因素在国家治理与发展中起关键作用。长期以来，很多政治学研究对于政体类型（regime type）有一种执念，认为民主、威权等政体类型是影响发展的关键，也恰恰因为这个原因，中国一直被当作特例（outlier）来看，中国研究也很少与政治学中的其他领域对话。政体类型当然重要，但是当你下沉到城市层面，就会发现政体并非影响治理与发展的唯一维度，甚至不是最重要的维度。以印度为例，它虽然有符合西方标准的民主政体，但在印度城市中主要是贫民窟居民参与投票，大部分中产阶级反而不去投票。这是因为政客与贫民窟居民之间形成了一种恩庇关系（clientelistic relationship），政客为贫民窟居民提供水、电等基本公共产品，贫民窟居民则回报以选票，贫民窟也就成了政客的“票仓”。正是由于这种恩庇关

---

① Kenneth Lieberthal and Michel Oksenberg, *Policy Making in China: Leaders, Structures and Process*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988.

② Edward L. Gibson, *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*, New York: Cambridge University Press, 2013.

③ Yanilda María González, *Authoritarian Police in Democracy: Contested Security in Latin America*, New York: Cambridge University Press, 2020.

系的存在，印度的贫民窟超级稳定，我们可以从这个角度重新审视印度的城市化与国家发展。

**杨端程：**国家能力始终是比较政治研究中最关心的话题之一，您在新书的写作过程中提出应该从有效性和包容性两个维度重新思考国家能力，但是在您的研究对象——中国、巴西和印度三国的发展经验中，它们似乎体现的是这两个维度不可得兼的状态，您觉得这两个维度应该如何协调，对理解当代中国的国家能力又有什么样的启示？

**张玥：**我希望这本书能够更新我们对国家能力的想象，主要有两方面：第一，目前大部分研究所关注的国家能力都是国家层面的，但是国家能力也具有地方性。因此，我们可以把作为整体的国家能力分解下去，考察地方性国家能力（local state capacity），这对理解城市和区域发展非常重要。第二，迄今为止，学者们谈论国家能力时多围绕强与弱进行，但就像物理学中的“力”是一个矢量，既有大小也有方向一样，国家能力不光是一个强与弱的问题，它还有能力性质和方向的问题。一个国家可以用很强的能力去干一件坏事，那么在这种情况下，如何评价国家能力及其结果呢？所以我们要考虑国家能力的服务对象是谁、服务于什么目的。一些学者开始探讨包容性发展（inclusive development），这就是把对发展问题的关注点从它的经济属性扩展到了社会属性。相应地，我们对国家能力的理解也需要更新。我在书中提出，国家能力具有有效性和包容性两个维度，前者指国家对治理目标与政策的执行力，后者指国家在治理过程中对多元主体的接纳力和对多元利益的保障力。基于这两个维度，我在书中建立了如表 1 所示的国家能力的类型学（typology）。

表 1 国家能力的类型学

		包容性	
		(强, 强)	(强, 弱)
有效性	(强, 强)		
	(弱, 强)		

我们可以看到当下的很多脆弱国家的国家能力处于有效性和包容性都很弱的这一层级，诸如印度和很多非洲国家。而巴西等实行西式民主政体的拉美国家的

国家能力则表现出包容性强而有效性弱的特征。相应地，中国和一些东亚发展型国家（developmental state）的国家能力应该是属于有效性强，而包容性还有待加强的这一种类型。

我们在现实世界中会发现，有效性和包容性之间确实存在张力。增加协商讨论的机制、扩大民主参与的机会，无论是从决策的过程还是从政策执行的效果来看都会增加难度。公共管理的一些研究表明，由于民众缺乏专业知识、不了解官僚系统的运作方式并且各自怀有不同的利益诉求，所以民主参与一般会增加政策制定与执行的时间成本，从而降低国家能力的有效性。<sup>①</sup>然而，这并不能成为我们忽视包容性、否定民主参与的借口，我们需要思考的是如何在二者之间找到一个平衡点。

**杨端程：**那现实中有没有国家的国家能力在有效性和包容性两个维度都很强呢？

**张玥：**在回答这个问题之前，首先需要指出的是，我提出的这个类型学是基于理想类型的一种建构。现实中对有效性和包容性两个维度的考量，对所谓有效和无效、包容和不包容的测量也不是根据二分变量进行的。换言之，它不是按照0和1来进行赋值的。换言之，从无效到有效、从不包容到包容是一个连续变量，有效性强与弱、包容性强与弱都是相对而言的。明白了这一点，我们就可以在承认两个变量之间张力的同时，找到那些能在二者之间较好做出平衡的案例，也就是国家能力的有效性和包容性都较强的国家。一个备选案例是2003—2013年工党执政下的巴西，当时巴西作为“金砖五国”中的一员，不仅在经济发展上表现亮眼，而且也推行了不少包容性治理的政策，例如它的许多城市都积极推动参与式规划（participatory planning）和参与式预算（participatory budgeting），让更多的民众参与决策过程，那一时期巴西的国家能力在有效性和包容性两个维度上都表现得比较好。此外，詹姆斯·马洪尼（James Mahoney）教授曾对我说哥斯达黎加是在国家能力的有效性和包容性两方面水平都很高的国家，它被称为“中美洲的瑞

---

<sup>①</sup> Mary G. Kweit & Robert W. Kweit, “The Politics of Policy Analysis: The Role of Citizen Participation in Analytic Decision Making”, *Policy Studies Review*, Vol. 3, No. 2, 1984, pp. 234 - 245; Renée A. Irvin & John Stansbury, “Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?”, *Public Administration Review*, Vol. 64, No. 1, 2004, pp. 55 - 65.

士”。当然，还有一些社会民主主义国家（social democracy），如德国、丹麦、挪威、瑞典，也被普遍认为在国家能力的有效性和包容性两个维度上都表现得比较好。这些都是值得进一步考察的案例。

## 七 城市与新冠肺炎疫情

**杨端程：**我们刚才谈到了国家能力及其对城市发展的影响，现在让我们把目光聚焦到当下。无论哪个国家，城市在这次新型冠状病毒大流行的过程中遭遇了巨大挑战，也在抗疫中发挥了关键作用。您觉得从城市的角度去研究疫情防控，可以从哪些方面入手？

**张玥：**这个问题问得非常好，我们可以从很多方面去探讨城市与疫情防控。第一，一个重要的方面是市政府与其他各级政府之间的关系，即政府层级间的权力分配、协调与互动。举例来说，美国抗疫不利的一个重要原因是缺乏全国层面的政策应对，地方政府只能各自为政，当医疗物资紧缺时，甚至出现了彼此之间互相竞争的局面。第二，我们在各国的疫情防控过程中看到了政府部门并不是唯一的责任主体，各种类型的非国家行为体也都发挥了重要作用。比如，印度有很多非政府组织（NGO）为低收入人士发放食物和救助，协助疾控部门进行病毒接触者追踪。在巴西，由于政府职能的缺位，里约热内卢的黑帮在贫民窟里强制实行“居家令”和宵禁，甚至用喇叭在贫民窟内播报：“Anyone found messing or walking around outside will be punished”<sup>①</sup>（任何擅自外出的人都将受到惩罚）。可见，治理的主体和方式日益多元，这也是一个重要的研究方向。第三，城市政治不仅仅具有地方性，而且也越来越具有全球性。早在新型冠状病毒席卷全球之前，城市就已经超越国家在全球气候治理和难民问题等国际事务中扮演了重要角色，城市外交也蓬勃发展。这点在新冠肺炎疫情中更为突出，比如市长联盟推动了跨国的政策学习与政策扩散，帮助各国城市共同应对这一危机。有的学者提出了“城市主权”（city sovereignty）的概念，说明民族—国家不再是国际事务唯一的中心。

同时，这次疫情也促使我们思考城市的未来是什么。有人问新冠肺炎疫情是

---

<sup>①</sup> Caio Barretto Briso & Tom Phillips, “Brazil Gangs Impose Strict Curfews to Slow Coronavirus Spread”, <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/25/brazil-rio-gangs-coronavirus>, 25 th March, 2020.

否标志着城市的终结，因为也许人们会觉得人口密度高的大城市不再是理想的居住地了。我认为不会。看看今天的中国，在疫情基本得到控制后，大家又纷纷返回城市复工复产复学。很明显，城市依然是最有活力的。人口密度高不是原罪，关键是通过什么样的空间规划与制度设计使城市中的出行更为便捷，住房更具可供性，绿地和公共空间更多，教育、医疗和养老体系更完善，弱势群体的利益更有保障。因此，与其问城市会不会终结，不如问什么样的城市能在这次危机中展现韧性、蓬勃发展。这个问题的答案决定了我们未来应该建设什么样的城市。

## 八 城市建设与城市治理

**杨端程：**说到这次疫情促使我们思考未来应该建设什么样的城市，潘维教授曾经发表了一篇题为《论先进的治理体系和治理能力》的文章，<sup>①</sup>他在文中指出要严格区分城市建设和城市治理，城市治理的性质在于惩恶与秩序而不是提供公共物品，这与您前述的观点似乎有所不同。那么，您如何看待城市建设与城市治理？

**张玥：**潘维老师是我最敬重、对我影响最大的老师之一。我人生的第一门比较政治学课就是在北大读本科时潘老师教的。潘老师不仅给了我比较政治学的启蒙，他的治学精神和家国情怀对我的成长也有深远影响。

潘老师的这篇文章非常有启发性。以往对城市治理的讨论大多集中在公共管理或城市规划领域，而潘老师从政治学的视角出发，围绕城市治理提出了一个系统的理论框架，指出城市治理的水平是一个文明体系的核心。我们的观点并无矛盾之处，因为城市建设与城市治理是密切相关、相辅相成的两个方面。例如，潘老师指出城市是密集的基础设施的集合体，这既是城市建设能力的体现，也是实现有效城市治理的依托。而公共安全与秩序不仅是城市治理的目标，也是重要的公共物品。可以补充的一点是，城市基础设施不仅包括道路交通、通信、供水、电网等工程性基础设施，也包括医疗卫生、教育文化、社会福利等社会性基础设施。二者并重，才能把城市建设好，提高城市的生活质量。

这些认知促使我们去思考一个更深层的问题，那就是“什么是城市”。我认为

<sup>①</sup> 潘维：《论先进的治理体系和治理能力》，《中国政治学》2020年第1辑。

城市的根本在于人。英文中城市（city）一词的词根是拉丁文 civitas，和公民（citizen）的词根一样。也就是说，有了人的聚集，就会有对公共物品的需求、会有公共空间和公民生活，城市自然而然就出现了。类似地，卢梭曾在《社会契约论》（*The Social Contract*）中指出，在现代社会，“城市”这个词的真正含义早已被遗忘，大多数人将一个居住地（town）等同于一座城市（city）；他们不知道，“住房能够形成居住地，而只有公民才能构成城市”（Houses make a town, but citizens make a city）<sup>①</sup>。如果说这些是西方语境中的城市，那么我们中文语境里的城市是什么呢？东汉的大学者许慎在《说文解字》里给出的解释是“城，以盛民也”<sup>②</sup>。城市存在的意义是让人民生活得更美好。这与西方语境中的城市是一致的，也是城市治理最根本的追求。值得一提的是，潘维老师在其所著的《信仰人民》一书中，阐述了中国共产党如何从中国悠久的“民本主义”政治传统中汲取精华，提高国家治理的能力，与上述“以人为本”的城市治理理念不谋而合。<sup>③</sup>

潘老师在文中指出，在东北亚以外的多数欠发达国家，大城市中遍布“贫民窟”或“城中村”，里面缺乏基础设施，是乡村破产导致的城市乡村化的结果。事实确实如此。需要说明的是，乡村破产背后有复杂的政策原因。比如很多拉美国家在20世纪三四十年代实行了重工轻农的政策，大量削减对农业的投资；从20世纪80年代起，这些国家为了获取贷款而加入了国际货币基金组织（IMF）和世界银行（World Bank）的结构调整计划（structural adjustment programs），该计划是“华盛顿共识”（The Washington Consensus）的一部分，目的是推动经济自由化和放松管制。这些政策的结果是农业衰败，大量农民涌入城市寻找就业机会，超过了城市工业的吸收能力，最终导致“非正规就业”和“非正规住宅”的蔓延。这也表明了美国精英所推行的新自由主义政策对其他国家产生的破坏性影响。

前面提到，“非正规性”是发展中国家城市化过程中的一个突出现象，中国城市中也存在相当多数量的城中村，但其出现的原因与拉美国家的贫民窟不同，主要是地方政府选择性征地的结果。其实，无论是贫民窟还是城中村，都是全球化都市的另一面，是整个城市产业链的一部分。以中国为例，学界已达成共识的一

① Jean-Jacques Rousseau, *Discourse on Political Economy and The Social Contract*, translated by Christopher Betts, New York: Oxford University Press, 1994, p. 56.

② 许慎：《说文解字》，中华书局2013年版，第289页。

③ 潘维：《信仰人民：中国共产党与中国政治传统》，中国人民大学出版社2017年版。

点是，整个珠三角地区的发展在很大程度上得益于那里的“城中村”。这些“城中村”就像城市中的“湿地”，在政府的保障房缺位的情况下，为没有本地户籍的低收入劳动者提供了生存空间，是城市包容性和竞争力的体现，也是中国改革开放历程的见证。当你走在广州或深圳的“城中村”里，看着那些匆匆而过的年轻人，能感受到脚下这片土地承载了他们的光荣与梦想，这种力量是最打动人心的。

就城市治理而言，中外学者均指出城市治理与城市管理相比最大的区别在于治理主体的多元化，即包括政府、社会、市场在内的多种力量的参与和互动。相应地，潘老师在文中也提出要推动并完善党领导下的社区自治，对于这点我十分认同。同时，也许我们可以适当扩大社区自治主体的范围。目前，在城市社区中，理论上只有拥有本市的户籍人口，即有本地户口的居民才能参与治理，外来务工人员则完全没有这样的机会和资格，虽然他们在一些社区常住人口中的比例可能非常高。但是从另外一方面来看，这些人员虽然没有本地户籍，但是他们从事的工作对城市的经济发展做出了重要贡献，其中的很多人也都是纳税群体。因此，应该给他们提供机会，参与社区自治，这也是提高城市治理包容性的重要渠道。

总之，当代中国的城市化和城市建设已经发展到一个新的高度，基础设施建设也在世界独占鳌头。在这一背景下，如何提高城市发展的可持续性和加强城市治理的包容性，是在推动国家治理体系与治理能力现代化的下一阶段需要思考的重要问题。未来我也会对这一领域投入更多的研究。

**杨端程：**在与您的交谈中，我们收获颇丰，我们很高兴有机会跟您探讨这些话题并且将您的这些心得分享给广大读者朋友。再次感谢您在百忙之中接受我们的专访，期待您的新著作！再见！

**张玥：**谢谢，再见！



---

---

# Abstracts

## **The Historical Continuity of China's Political-Economic System : From Tao of Enrichment of Living to Socialist Market Economy**

Yao Zhongqiu

[ **Abstract** ] China's initial modernization through the socialist market economic system is enough to get rid of the "capitalist complex" that has plagued Chinese academia for nearly a century, and explain China through China, and take its non-capitalist political-economic tradition seriously with a positive value position. In ancient times, it took on the form of Tao of Enrichment of Living, institutionalized in the state structures of Qin and Han Dynasties, and formed the track of the evolution of Chinese history. While its economy involved in the world market network in the Ming and Qing Dynasties, China's government adhered to this system. In the late 19th century, when the capitalist imperialist world-system dominated by Europe and the United States covered the world, peripheral capitalism developed, but the mainstream ideology and political forces generally held a critical position on it. Finally, the Communist Party of China established a socialist system, which was compatible with the market mechanism and formed a socialist market system, which has obvious structural similarities with ancient welfarism. China's non-capitalist political-economic system has become a distinct type in the history of human economy.

[ **Key Words** ] the Great Divergence; Capitalism; Tao of Enrichment of Living; Socialist Market Economy

## **Bringing Family into Politics: Issues Expansion and Research Prospects of Household System Research**

Ren Lu, Feng Chenchen

[ **Abstract** ] As China's institutional heritage, the family tradition has received continuous attention from different disciplines, but bringing the family back to political studies has benefited from the study of the family-household system. The research began with the discussion on the ontology of Chinese rural society, which has gone through three developmental stages: The first stage is "Family research", mainly talking about the change of family and the internal order of family; the second stage is "Out of the family", focusing on the study of the relationship between family and rural governance, revealing the duality of the family village governance; the third stage is "From family to state", there are two topics: one is the internal relationship between family and state, the other is the interaction both family-household system and state governance. On the whole, from "family governance", to "village governance" and "state governance", the topics of family research continue to expand and deepen, but there is still room for increase and overflow: Firstly, strengthening the discussion of the connotation of family, such as clarifying the series of concepts of "family and household", and paying attention to these new patterns of family formed by economic and social structure; Secondly, strengthening research on governance structures and linkage mechanisms of family, village and the state; Thirdly, innovating research methods to improve the empirical dimension and thickness of family research; Finally, expanding the scope of family research to new family formation under urbanization and marketization, and gradually bringing family into the depths of political science research.

[ **Key Words** ] Family-household System; Family and State; State Governance

## The Localization of the Dispatched Institution in the China Traditional State

### —A Study on the Change of the Cishi System of the Han Dynasty

Jian Xin

[ **Abstract** ] The dispatched institution refers to the extension of the organization, personnel and operation norms of the central government in space in a traditional state like the Han Dynasty, so as to govern the local government by the central government. Localization refers to the process of changing a central system into a local system. The localization of the dispatched institution in the Han Dynasty is manifested in the system of the dispatching system from the central government, which, after several changes, eventually became the local administrative system in the late Eastern Han Dynasty and the Wei and Jin Dynasties. By comparing the three localization of the Cishi system in the Han Dynasty, we can find that the localization of military power was the main reason for the localization of the dispatch system in the Han Dynasty, and the localization of administrative power was the final result of the localization of the dispatch system in the Han Dynasty. The localization process of the history of Cishi system in the Han Dynasty represents the localization process of the dispatch system in the traditional Chinese states, which is the expression of the system change mode of the traditional Chinese states with military power as the priority and political power as the subsequent.

[ **Key Words** ] Dispatched Institution; Localization; Cishi; Central-local Relations