

法治化、“缝隙社会”与国家建构

陈军亚¹

【摘要】：法治是现代国家的基本要素，它与国家形态的演进、与现代国家的建设进程密切相关。秦以来郡县体制的确立解决了因地方分封而形成的国家权力的多元分散问题。作为国家意志体现的法令从“中央政府”发出，经由郡县体制而到达地方，实现了“法令一统”。但这个“一统的法令”并未穿透地方进入社会。从法治视角看，传统中国是一个国法疏漏甚至缺失的“缝隙社会”，这一社会表现为无法所及、法外难及、有法不及、及而不力四种样态。运行于社会之中的特殊主义的地方性规则与普遍主义的国家规范之间的矛盾和张力导致了“缝隙”的产生。认识这一传统中国的社会形态才能理解当下国家建构的法治约束，也才能理解法治建设和国家建构的方向和重心。

【关键词】：法治化 法治建设 国家建构 “缝隙社会”

【中图分类号】 D035 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-7426[2022]03-124-010

2022年1月以来，江苏丰县“生育八孩女子”事件引起社会广泛关注，在此期间，媒体上再次出现广西容县夫妇1996年以来21年间连续生育15个孩子事件。这些事件暴露出我国基层治理法治化中的问题，引起了国家和社会的高度关注。

4月19日，全国人大常委会对妇女权益保障法修订草案进行审议。修订草案要求，建立对拐卖妇女等侵权行为的强制报告和排查制度，明确婚姻登记机关、乡镇人民政府、街道办事处、居民委员会、村民委员会及其工作人员在工作中发现妇女疑似被拐卖、绑架的，应当及时向公安机关报告。

国家通过修法对社会普遍关注、民众反映强烈的法治热点问题做出了快速回应和针对性举措，不仅完善了国家的法制体系，而且强化了基层治理的法治化意识，是中国法治史上的标志性事件。

这一事件同时也说明，中国的法治建设还有一段漫长的过程。如何从理论上认识这一事件的发生，对于认识和理解我国的法治建设，进一步推进和完善基层治理法治化具有重要意义。

法治并非孤立的存在，它与国家形态的演进、与现代国家的建设进程密切相关。党的十九届六中全会指出，法治兴则国家兴，法治衰则国家乱。认识中国的法治建设不仅要从制度和法条视角来考察，还需要置于中国现代国家构建的关系中加以理解；不仅需要从国家建构的法治维度理解，还要进一步从法治建设的社会维度理解。后者需要回到历史深处，从法治视角进一步认识传统中国社会的特点。

从法治视角来看，传统中国是一个国法疏漏甚至缺失的“缝隙社会”，这一“缝隙社会”随着近代以来的国家转型而进入现代国家的建构进程。如不清楚传统中国社会的“历史样态”和它对当下法治建设的约束，就不可能理解当下法治建设的方向和重心。

一、国家建构的法治视角

作者简介：陈军亚，华中师范大学政治学部、中国农村研究院教授，博士生导师。

基金项目：国家社科基金重大项目“新中国七十年来农村基层建制变动资料收集与数据库建设”（19ZDA124）

法治是现代政治文明的成果，是现代国家的基本要素。法治在国家形态演进中的含义，简言之即实现依靠法律统治人民，治理国家。要实现这一点，就要将法律确立为国家的最高规范，使其对全民具有普遍的约束力。

作为具有普遍约束力的“国家规范”，韦伯将法律称之为“现代权力制度的理性规则”^[1]，不仅政府受到理性规则的约束，社会全体民众也都置于理性规则的普遍约束之下。

实现法治需要两大条件：一是规范的统一并由国家的最高权威机构制定。二是确保这一规范具有最高权威且能够得到民众普遍的遵守和执行。这两大条件的获得与国家形态的演进相关。

在人类政治文明的演进过程中，法治并非一个孤立的要素和进程，它是国家形态高度发展的结果。传统国家通常建立在血缘、伦理或宗教关系的基础之上，其形态包括部落联盟体系、城邦体系、封建国家体系和大型帝国体系等。

由于“封臣的封臣不是我的封臣”，国家统治的最高权威未能得到真正意义上的确立。传统国家的权威和权力中心是分散的、碎片化的，黑格尔由此将封建社会的国家主权概括为一种“多头政体”^[2]。

国家被分割成若干城邦、盟国所组成的“地方国家”，缺乏一个统一的国家最高权威，其普遍性规则也无从谈起，国家治理被分割成若干按照地方规则进行的治理。

现代国家是人类政治文明进程中迄今为止最高级的政治组织，国家只有经过现代时期才得到充分的发展。^[1]与传统国家不同，现代国家的权力集中于国家最高政治机构，在其统治疆域内拥有最高的、绝对的统治权力是现代国家的一般特征。

它不仅能够合法化地垄断暴力工具，还能够通过理性化的意识形态和官僚体系实现行政权的集中。^[4]国家权力的集中和最高权威的确立，以及统一的行政组织体系，为作为最高规范的国家法律的制定，以及在其疆域内对全体国民按照国家法律进行治理提供了可能。

权力集中于国家这一最高政治权威为全国统一的普遍规则的制定提供了可能性，但并不意味着法治得以实现。普遍规则的贯彻执行需要一定的强制力。法律作为治理手段，需要国家暴力机关的维护。

传统国家时期，各个政治中心的行政控制能力十分有限，^[4]“各类组织均发展出某种法律规程，而反过来，各种法律又都牵涉到由行政官员通过这样或那样的方式来实施制裁，这种行政管理方式是依靠直接或间接的暴力威胁得以维护的。”^[4]由于未能实现行政权的集中和统一，国家范围内分散着各类组织所拥有的“地方暴力”。

现代国家实现了对暴力的垄断，为国家最高权威机关制定的普遍性规则的贯彻和执行提供了保障。福山因此将国家建构和法治视为现代国家相互促进的两大要素。随着现代国家的进一步发展，国家不仅能够垄断暴力工具，有效的意识形态体制、专业的官僚科层结构、严明的司法体系等均强化了现代国家的统治能力。

现代国家时期的社会，是一个被国家权力高度渗透的社会，现代国家的成长，就是将人们不断地从地方性约束中解放出来，直接面对国家的全民性规范，即实现韦伯所言的“对所有‘国家公民’有普遍约束力的法律规范统治的形式的理性化”。^[7]

随着国家法律代替其他地方性规则，最终成为社会中的最高权威，社会对法律的普遍遵守和自觉约束成为现代社会的特征，暴力制裁手段也随之变得相当微弱，仅成为统治者用以维持其“统治”的间接资源。就此而言，现代国家的军事统治远不同于传统的统治模式。^[4]法治而不是暴力成为国家治理的主要工具。

由国家最高权威机关制定的全国统一的法律规范能够得到民众的自觉遵守和执行，并自觉确立为其行为准则，就是法治化的过程。对于现代国家构建来说，法治化既是目标，也是过程。作为目标，它提供了一种人人知法懂法守法的社会愿景和国家治理的理想形态；作为过程，则意味着理想与现实之间的距离，实现一个理想的法治社会需要漫长的建设过程。

从中国国家形态演进的历史来看，中国早在公元前 3 世纪就开始了这一进程。在封建国家时期，所谓诸侯有三宝：土地、政事和人民。政事分散于诸侯国之中，即意味着国家的最高权威和治理民众的普遍性规则无从确立。秦以来围绕统一国家的建构，采取了“废分封，行郡县”的制度变革，使得“海内为郡县，法令由一统”。^[9]

相对于分封体制而言，郡县体制确立了国家统一的最高权力机构，并建立相应的行政组织体系，消除了地方性政治中心对统一的最高权威的权力分割，从而消除了分封诸侯所形成的地方性规则对国家统一规则的分割，由此实现了“法令一统”。正是在此意义上可以说，“秦政制”已经获得了“现代国家的元素”。

韦伯、福山等学者据此将传统中国称为一个早熟的现代国家，如福山指出：“中国在秦国统一全国时就发明了现代国家，比早期现代欧洲出现国家整整早了一千八百年。中国人创造的国家是中央集权、官僚治理和非人格化的，统治幅员辽阔的领土，其整齐划一的程度远远超过罗马帝国。”^[10]

相似的进程，欧洲直到 15 世纪才开始进行。郡县体制的确立，解决了因地方分封而形成的国家权力的多元分散问题，“一统的法令”从“中央政府”发出，经由郡县体制到达地方。

但是，这个“一统的法令”并未穿透地方进入社会，并未解决“国家规则和社会控制”之间的关系问题：既未能将国家权力的组织体系延伸进入社会之中，也未能实现通过“一统的法令”对其疆域和国民的直接控制和治理。

对此，吉登斯曾评价：人们通常以为，中国唐朝时期，是能成功地把在上层实行的法律准则运用于控制民众行为的典型传统社会形态。这实际上是一种双重的误解。因为国家权威的确立并非基于法律的感知，中央权威机构的看法也很少直接影响到地方社区中的社会关系。^[4]

因此，这个先于欧洲近两千年所建立的具有“现代要素”的国家体制，并未实现以法治为基础的社会治理。从法治视角看，如同费孝通先生所言：作为国家强制力所维持和保障实施的规则，中国的法律是不进入社会之中的。

徐勇称之为“国家法律只是包裹在社会外层的规范，并未延展到乡村社会内部”。^[12]法网恢恢、疏而不漏，法力无边，是现代国家的法治特点，法的力量覆盖每一处疆域，直达每一个国民，从而实现法律无处不在，在场的法律无所不及。

但是，对于传统中国这个早熟的国家体制而言，既未能实现法律无处不在，也未能实现在场的法律无所不及。中国的传统社会，虽然“法令一统”，但是疏而有漏，是一个“法治缺失”的“缝隙社会”。

政治学不仅要给我们提供明辨是非的能力，还要给我们提供思考这些是非何以存在、何以产生的能力。对于当下所发生的丰县、容县等社会现象，在对其做出回应的同时，还要进一步思考其何以产生、何以存在的原因。

丰县和容县事件表明，中国在现代国家的建设道路上，距离法治化的要求还有一定距离。1949 年正式开启的中国现代国家的建设进程，通过政权革命快速建立了一个现代政治体系。

但是，联结这个现代政治架构的仍然是一个传统的社会。相对而言，上层建筑的改变是更加革命和迅速的，社会的变迁是自然而缓慢的，它更多保留了传统的基因和成分。如果不理解和认识这些传统基因和成分，就难以理解当下正在发生的事实，也无

法明晰未来的走向路径。

二、法令未统的“缝隙社会”：传统中国社会的法治形态

法律和政治组织具有彼此促进的关系，法律需要通过行政机构及其组织体系加以推广确立和维护，政治组织需要通过法律加强其权威性。黑格尔以波斯帝国为例，说明二者的关系和重要性。

波斯没有建立一个具有完全的组织的帝国，没有把他们的原则“昭示”被征服的各地，不能把各属地造成一个和谐的“全体”，而是一个种类万殊的个体的集团。

波斯人在这些民族中并没有获得内在的承认；波斯人没有把他们的法律原则或者敕令条例树立起来，而在政治组织方面，他们也只顾到了他们自己，而没有顾到整个帝国。波斯帝国建立的原则是一种无组织的、不具体的统一。与希腊相比，这是波斯相形见绌的弱点。^[2]

对于传统中国而言，法律未能进入社会之中成为其基本原则，也与传统中国的组织体系有关。虽然郡县体制的确立实现了“法令一统”，消除了地方性规则对“一统法令”的分割，但是，由于国家正式的行政组织体制止步于郡县，这个“一统的法令”也未能实现进入社会之中的目标。

在传统中国的乡村社会，运行其中并提供秩序的不是国家“一统的法令”，而是内生于乡村社会的地方性习俗。相对于实施于全体国民的“国家规范”而言，这些地方性习俗与国家规范之间并不保持完全的一致性。

“缝隙社会”即由于地方性习俗与国家规范之间的张力，国家规范与社会行为规范之间的差距等原因，造成的国法疏漏甚至缺失的“缝隙样态”。以下以“深度中国调查”所掌握的事实材料为依据，将“缝隙社会”归纳为四种类型。¹

一是无法所及。郡县制建立了传递国家法令的行政组织体系，但是，这一行政组织体系并未在传统中国得到一致推行。在中国的西北、西南等边远地区，长期延续的是地方领主制。地方领主由地方社会产生，国家不仅不直接干预地方领主的产生，而且通过“郡县”传递的法令也不直接作用于这一地域。

相对于“郡县”行政区域而言，地方领主制区域具有更大的自主权和自主行动能力，它们“在行政、财政等方面所享有的自治权，远比内地的省府州县要大得多”。^[14]这些地区不仅是传统中国地理意义上的边疆地区，从制度体系和国家影响力而言，也构成了政治上的边疆地区。^[15]

尤其在中国西南的部分地区，“国家政权”悬浮于这些地方社会之外。民众“不知国家为何物”，事实上生活在一个“无国法”的社会。

“深度中国调查”在西南区域的调查发现，在中国云南的边疆村寨，寨民从出生到死亡，从定居到迁徙，从结婚到生育，从生产到交往等，都在古老而神秘的寨老规则的约束之下。如在婚姻关系上，“同姓不婚”是从周时即延续而来的传统禁忌，并为“国法”所禁止。

唐宋时对违反规定的处分是徒刑二年，明清律中规定“各杖六十，离异”。^[16]但是，村寨实行寨内婚，这一习俗一直保持到20世纪90年代，复杂的血缘和姻亲关系相互交织。

而且，无论是结婚还是离婚，其形式比较随意，只需要报告寨老。男女恋爱称为“串姑娘”，夫妻二人离异分开后，寨老绕

着寨子在寨内喊一遍：某某和某某分开啦，串姑娘的可以串姑娘啦！一直到 20 世纪 90 年代，寨内还有人延续着这种“喊婚”的习俗。

二是法外难及。在大型传统国家中，实存的或潜在的军事力量之至关重要的部分，几乎总存在于中央国家机器的控制范围以外。^[4]这是在合法垄断暴力机构的现代国家出现之前传统国家的普遍形态。尽管吉登斯认为，中国是那种军队的作用能够维持内部治安的少数大型传统国家之一。

但他同时也指出，中国一如其他国家，垄断国家机器这种暴力工具的愿望，永远只能部分地得以实现。^[4]由于统一的“国家规范”未进入社会之中，社会缺乏一个具有普遍权威的暴力调节机制，不仅存在大量基于地方自卫的私人武装力量，而且在发生暴力冲突时，这些武装力量往往带来更大的社会冲突和失序。

在华南地区的村庄调查显示，乡村武装力量的存在十分常见。由于武装力量的存在，乡村之间的纠纷和冲突演变成大型武装械斗的情况也十分常见。

“深度中国调查”华南区域的调查发现，在传统时期，广东清远地区的曾氏村庄，曾因为与邻村的水源之争、风水之争等矛盾，与陈氏村庄之间发生大规模武装冲突，虽然曾氏村庄举全村之力卖掉十头水牛购买武器，但由于与其发生冲突的陈氏村庄拥有足以影响当地治安状况的武装力量，使得这场大规模军事冲突几乎带给曾氏“灭族之灾”。^[19]

三是有法不及。传统中国，“家政统于家长”，家庭内部的关系，由掌握家长权的父亲所调节。子孙违反父亲的意志，父亲可行使家长权加以惩罚。父权不仅是一种“血缘内生”的权力，同时也被法律所保护。但是，这并不意味着父亲对子孙有生杀权。

法律作为国家意志的体现，当其集中于国家机构及其代表国君以后，其他人则不再拥有随意剥夺他人生命的权力。即使父亲杀死儿子，也需根据国法律令负刑事上的责任。如唐宋律中均规定，不管理由如何，父母长辈杀死子孙都处徒刑之罪，子孙即使违反教令而被杀，也只能比故意杀害罪减一等。^[16]

唐宋律中规定，故杀子孙，殴杀者徒二年，刃杀者徒二年半。明清律规定，故杀子孙者杖六十，徒一年。^[16]但调查发现，发生于传统时期的父母杀子等事件，往往并非由代表国家意志的官僚机构所裁决，民间社会的自我调解具有更大的权威和影响力。

笔者在河北调查期间，村民曾讲述：传统时期村内曾发生父亲打死儿子事件，由村里的“官房李家”（村内李姓人家曾有人在官府为官，村民以此相称）来处理，李家并未根据国家刑律对父亲予以杖刑或者徒刑，而是根据当地的风俗采取了更加“本地化”的惩罚措施：

一是出殡时，让父亲为死去的儿子打幡儿；二是让儿子的坟墓安葬在家中已去世的爷爷的坟墓的下方位置（即其父亲去世后应该安葬的地点）。^[22]村民认为：老子打死儿子，衙门说话不好使，李家说话好使。

四是及而无力。自秦以来所确立的“编户齐民”制度，为国家的赋税和兵役建立了国家化的制度体系。历朝均以法令形式将这一制度施行的规则 and 标准予以确认。

如隋唐时期实行府兵制，按照身体素质及家庭的经济状况、丁口多寡进行征发，“拣点之法，财均者取强，力均者取富，财力又均，先取多丁”，^[23]通过“国法”，将按籍抽丁的强制性兵役普及到所有编户。

军户制是明朝的兵役制度。为了保证军户有足够的人丁提供兵役，政府制定了种种规定，不能因逃避兵役更改户籍，不准分

户减少人丁数量而免于兵役等。如成化六年(1470年)明确规定：“军户不许将弟男子侄过房与人，脱免军伍。”^[24]

但是，如同宋怡明对明代军户制度的研究表明，为了尽可能减少兵役之责，百姓建立起一些策略性的机制，如通过家族内部的各支派轮流补伍，或将参伍的责任集中到某个人或某支派身上，或者安排第三方代替自家履行军户义务等。^[25]这种应付、交涉乃至操纵国家规定的策略性行为被称为“被统治的艺术”。

对于家族组织而言，无论其行为还是作为行为依据的族规条约，都是基于对家族利益的保护。韦伯曾指出，中国族规所起的作用不仅是凌驾于法律之上，而且也是反法律的。^[7]

笔者在“深度中国调查”华南区域的调查中也发现，为了保护家族利益，家族族长往往通过隐匿族内男丁数量、拟定虚假过继契约等方式，帮助族人逃役或申请免役。^[19]

韦伯认为，国家如果而且只有当它的行政管理班子卓有成效地要求对合法的有形强制实行垄断以贯彻它的制度时，才应该叫作政治的强制机构。^[1]

对于传统中国而言，虽然实现了“法令一统”的体制建构，但伴随着止步于“郡县”的国家组织体制，这一体系并不能卓有成效地贯彻它的制度，国家意志及作为其意志代表的法律并未进入基层社会之中。

基层社会处于地方性规范的约束之下，由此产生国法疏漏甚至缺失的“缝隙社会”。由“缝隙社会”的四种样态可见，其产生及存在具有如下特点：

一是“特殊主义”与“普遍主义”的矛盾。这一矛盾表现为差异化的地方性约束与一致性的国家规范之间的缝隙。中国在公元前3世纪即开始构建一个具有现代意义的政府，实现了“法令一统”，将国家规范的制定权统一于最高权力机构。

通过郡县体制的确立，这个现代政府得以将自己的意志以法令的形式通过国家的组织体系无差异地传递到不同疆域，从而将其民众整合在一个庞大的国家权力的组织体系之内。但从其实践看，法律与社会之间存在遥远的距离。民众并未整合于由国家规范所提供的秩序之中，而是整合于各种差异化的地方性约束之中。

梁治平先生认为，地方性规范形成于乡村社会民众长期的生活与劳作过程之中，具有自发性和丰富性。在分配乡民之间的权利、义务，调整和解决乡民之间的利益冲突方面，具有十分有效的约束力。它是不同于国家法的另一种知识传统，在一定程度上受制于不同的原则。^[29]

如基于家族权力的血缘、基于村寨古老习俗的神秘性、基于地方强权的暴力性等各种碎片化的、“特殊主义”原则之中。在这些基于“特殊主义”的地方性规范的约束之下，尽管不同地区的民众生活和社会秩序存在较大差异，但是对于一个民众黏附于土地的传统乡土中国而言，“生于斯死于斯”的乡民生活于一个稳定不变的地方性社会之中，不同地区之间的社会生活和秩序差异，并不构成对基于普遍主义的国家规范的威胁。

但从现代国家而言，超越地方性约束的差异化而构建统一的、直接作用于民众的一致性规范，从而构建一个基于国家规范整合而成的社会秩序是其基本特征。这就形成了“特殊主义”的地方性约束与“普遍主义”的国家规范之间的差距。

二是地方性约束与国家规范之间的张力。从传统中国的法治实践看，官府在一定程度上有选择地认可与支持有助于加强地方性约束的效力。研究认为，地方性约束与国家规范之间存在内容上的“分工性”和功能上的“互补性”。^[29]

乡村秩序构成国家统治的基础，国家鼓励地方性约束发挥乡村社会控制和稳定秩序方面的作用。但从实践看，国家规范与地方性约束之间并非相互支持的简单逻辑。事实上，这种“认可与支持”也会反噬国家规范的权威和效力，从而出现如前文所述事例中“地方性规则好使而国家规范不好使”的结局，或者在执行国家兵役法规中出现因维护地方性群体利益而逃避国家规范的“策略性”行为。

三是有限的国家能力与国家规范的普遍性支撑体系。传统国家之所以对地方性规范采取许可、支持甚至妥协的立场，与国家无力提供一整套能够取而代之且得到有效执行的法律制度有关。传统中国是一个农业社会，一个普遍的统一的官僚机构建立在一个生产力有限的农业社会的基础之上。

一方面，有限的农业剩余难以支撑一个庞大的国家机器，国家及其组织体制止于郡县。另一方面，国家对农业社会保持了“最小化的干预”，这种“最小化”体现在基于控制的“必要干预”。对于“控制”之外的部分，如乡村日常生活秩序的维护和调节等，国家保持了基于“成本理性的克制”。

有研究认为，通常被西方学者译为“民事法”的“户律”里面，与现代民法有关的事项多半是因为与户部的主要职能——税收有关才被排列在一起。因为赋税是维持一个官僚机构的必要来源。同样与土地有关的如继承或交易的法律规定则十分稀少，而且完全没有系统性。^[29]

如同吉登斯所言，民众只要不造反并顺从地交纳税赋(不管是货币形式、实物形式还是苦役)，不妨碍征税和全面的秩序，那么，他们在日常生活中所做的一切“越轨”都不会引起真正的麻烦，国家就宁愿不进行干涉。^[4]

对于建立在一个农业社会基础上的早熟的现代国家机构而言，构建国家规范普遍性的约束力缺乏一个有效实施其约束力的支撑体系，而这个支撑体系的构建，对于这个农业国家似乎既无必要，也无能力。

三、现代国家建构的法治路径

对于现代国家来说，法律不仅无处不在，而且在场的法律无所不及。法网恢恢、疏而不漏，无边的法力不仅覆盖每一处疆域，也能直达每一个国民，从而实现人人知法、懂法、守法的法治图景，是现代国家的法治特征。

实现这一特征不仅需要建设一个完善的法治体系，也需要建设能够实现这个体系的法治能力。二者的建设和实现都与现代国家的构建有关。它伴随着现代国家政权建设的进程，现代国家的行政管理组织为法治的实施提供保障，国家政权建设与法治建设相互促进。

中国在历史的早期即开启了国家建构的进程，这一进程主要表现在全国统一的国家官僚组织体制的确立，但由于这一组织体制并未进入社会之中，乡村社会在内生的地方性规则中运行。

对于一个地域庞大的国家而言，这些地方性的社会规则具有差异性和丰富性，但对于现代国家所需要的统一的、无差异的“国家规范”而言，这些差异化的地方性规则，则意味着国家规则的碎片化和分割性。

相对于西欧的国家建构进程而言，传统中国虽然通过“行郡县”消除了国家权力中的封建阶层，但是，从法治视角看，在这个郡县官僚体制之下，地方性规则对国家规则的分割，事实上延续着社会中的封建成分，使得作为法律的国家规则难以取代地方社会的规则获得其权威性。

现代国家建构对于中国是一个转型过程，这一过程起步于政权革命。相比较西方历经数百年的社会变迁和国家建构过程而

言，中国通过政权革命实现国家转型的过程并不漫长。在通过政权革命建构现代国家的进程中，社会并未在“并不漫长”的过程中随之发生根本性的变革。

中国现代国家建构不可能将传统乡村社会置于现代法治之外，它必须要以国家统一的法制规范将民众日常生活纳入到国家建设的整体进程之中。^[12]对于纳入国家建构进程的法治化进程而言，一方面，在传统中国历史上长期存在的“缝隙社会”形成了中国现代国家建构和当下法治建设的“路径规定”，使得这个已经进入“现代”建设进程的国家，仍未脱离来自传统基因的“社会约束”。

当下出现的丰县和容县事件，即为这一“社会约束”的表征。另一方面，这一“社会约束”也指明了当下法治建设的方向和重心。现代国家的法治建设，首先在于国家的法治体系建设，但更为重要的，还在于将这个法治体系的权威和治理能力置于社会之中，实现这个基于“地方性约束”而与“国家规范”之间存在“缝隙”的传统社会，向国家统一的法制规范所建构的无缝隙的法治社会的转型。

这一转型过程，需要通过国家政权的力量。“没有一个强有力的国家的引导，社会现代化的成果就无法积累和发展。”^[34]国家所主导的法治建设的社会进程，即将现代国家的法治要素置于社会之中。

通过国家政权将法律及其治理规则延伸进入社会之中，这一路径由政治组织和法律组织的关系所决定。法律不仅需要政治组织为其实施提供权威保障，即福山所言的国家建构与法治化相互促进，也需要国家官僚组织体系的构建来具体施行。

严密的司法体系作为国家官僚体系的组成部分，本身也是国家建构的内容。从中国现代国家建构及其构成要素的法治化进程来看，中国需要在完成政权建设的过程中，通过国家政权的组织体系将法律要素延伸进入社会之中。这一过程正在进行中。

新中国成立后，“法律下乡”伴随着大规模的“政权下乡”进程。随着国家政权突破历史延续而来的“止步于县”的局限，政权的组织体系向县以下的乡及乡村社会延伸，法律的组织体系也逐步进入乡村社会之中。

如1984年废除人民公社体制以后，随着乡镇基层政权建设的推进，司法所、司法站等机构逐渐在乡镇设立。此外，通过国家拨款、社会赞助、律师奉献等措施，为农民提供无偿或低报酬的法律服务，培养农民“有了纠纷不找族长找律师”的法律意识，^[35]构建村民认同于国家法律而不是传统习俗的行为意识等。

对于现代国家来说，“法律是治国之重器”。国家构建的法律体系，提供了一个全社会治理的普遍性的规范框架，但其目的却不仅止于一个“体系”的完成。^[36]尤其在党的十八大之后，中国特色社会主义法治的重点已经不仅在于制度构建，更重要的在于具体实践的构建，由此才能实现“法律是治国重器”的功效价值。

在此意义上可以认为：对于中国现代国家建构的法治维度而言，建设法治政府是重要的，而建设一个法治社会更为重要；对于基层治理的法治化而言，建设一个制度化的法治体系是重要的，而实现社会的法治能力更为重要。

尤其在国家现代化建设快速发展的当下，社会的快速变化使得法治建设具有相应的急迫性，但同时也应看到，这一建设过程不可能奢望毕其功于一役，它需要发挥国家的主导力量，同时，也需要社会自觉来完成，即将国家法制规范“化”为民众自觉的社会行动。

参考文献：

[1][德]马克思·韦伯：《经济与社会》上卷，约翰内斯·温克尔曼整理，林荣远译，商务印书馆，1997年版，第669、84、

82 页。

[2][德]黑格尔：《历史哲学》，王造时译，上海世纪出版集团、上海书店出版社，2001 年版，第 396、220—221 页。

[3][德]马克斯·韦伯：《经济与社会》上卷，约翰内斯·温克尔曼整理，林荣远译，商务印书馆，1997 年版，第 669、84、82 页。

[4][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、5、70—71、68、67、71—72 页。

[5][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、5、70—71、68、67、71—72 页。

[6][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、5、70—71、68、67、71—72 页。

[7][德]马克斯·韦伯：《儒教与道教》，王容芬译，商务印书馆，1995 年版，第 38、143 页。

[8][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、5、70—71、68、67、71—72 页。

[9]《史记》卷 6《秦始皇本纪》。

[10][美]弗朗西斯·福山：《政治秩序与政治衰败：从工业革命到民主全球化》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2015 年版，第 357 页。

[11][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、5、70—71、68、67、71—72 页。

[12]徐勇：《国家化、地方性与乡村整合》，江苏人民出版社，2019 年版，第 189、189 页。

[13][德]黑格尔：《历史哲学》，王造时译，上海世纪出版集团、上海书店出版社，2001 年版，第 396、220—221 页。

[14]白钢：《中国政治制度史》下卷，天津人民出版社，2016 年版，第 849 页。

[15]陈军亚、王浦劬：《以双重革命构建新型现代国家——基于中国共产党使命的分析》，《政治学研究》，2022 年第 1 期。

[16]瞿同祖：《中国法律与中国社会》，商务印书馆，2010 年版，第 105、8、31 页。

[17][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、5、70—71、68、67、71—72 页。

[18][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998 年版，第 5、4、17、

5、70—71、68、67、71—72 页。

[19]陈军亚：《外争内聚：贫弱小族的生存与兴盛——粤北新城村调查》，徐勇、邓大才主编：《中国农村调查》（总第4卷·村庄类第3卷·华南区域第3卷），社会科学文献出版社，2017年版，第303—304、306—307、355页。

[20]瞿同祖：《中国法律与中国社会》，商务印书馆，2010年版，第105、8、31页。

[21]瞿同祖：《中国法律与中国社会》，商务印书馆，2010年版，第105、8、31页。

[22]陈军亚：《超越内卷：“板结社会”与国家渗透》，《社会科学》，2022年第4期。

[23]长孙无忌等：《唐律疏议》卷16《擅兴·拣选卫士征人》，《丛书集成新编》第27册，新文丰出版股份有限公司，1985年版，第105页。

[24]申时行等：《明会典》卷19《户部六·户口一·凡立户收籍》，第129—130页。

[25]宋怡明：《被统治的艺术》，钟逸明译，中国华侨出版社，2019年版，第309页。

[26][德]马克斯·韦伯：《儒教与道教》，王容芬译，商务印书馆，1995年版，第38、143页。

[27]陈军亚：《外争内聚：贫弱小族的生存与兴盛——粤北新城村调查》，徐勇、邓大才主编：《中国农村调查》（总第4卷·村庄类第3卷·华南区域第3卷），社会科学文献出版社，2017年版，第303—304、306—307、355页。

[28][德]马克斯·韦伯：《经济与社会》上卷，约翰内斯·温克尔曼整理，林荣远译，商务印书馆，1997年版，第669、84、82页。

[29]梁治平：《清代习惯法：社会与国家》，中国政法大学出版社，1996年版，第1、130、128—129页。

[30]梁治平：《清代习惯法：社会与国家》，中国政法大学出版社，1996年版，第1、130、128—129页。

[31]梁治平：《清代习惯法：社会与国家》，中国政法大学出版社，1996年版，第1、130、128—129页。

[32][英]安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店，1998年版，第5、4、17、5、70—71、68、67、71—72页。

[33]徐勇：《国家化、地方性与乡村整合》，江苏人民出版社，2019年版，第189、189页。

[34]陈明明：《比较现代化·市民社会·新制度主义——关于20世纪80、90年代中国政治研究的三个理论视角》，《战略与管理》，2001年第4期。

[35]郝铁川：《依法治国的十大建议》，《法学》，1996年第5期。

[36]王志勇：《经典形式法治观的两难困境及克服——从富勒到菲尼斯》，《北方法学》，2021年第4期。

注释:

1 “深度中国调查”为华中师范大学中国农村研究院自 2015 年开始实施的调查工程,主要调查 1949 年以前村庄和农户的传统形态。本文的事实材料均取自这一调查项目,特此说明。