

试论中国“公管 DNA”之构成

——基于浙江省嵛滩古镇的实证研究

李辰玺

摘要： 基于浙江省嵛滩古镇的实证研究，辨析中国古老的“公管”文化传统无不植根于“历史——社会——文化”的骨子里的公益德性；构成了华夏血统的“公管 DNA”，在承上启下的自然至诚思考中，勾勒出“公管”者，以“公”为体，取“管”为用；以“公”导“管”，纳“管”归“公”的逻辑起点，力求填补中国“公管”公益理论的根源性空白，让现代的“公管”通过历史传承的“DNA”比过去认祖归宗，聚矩于心，突变转型。

关键词： 中国“公管”；嵛滩古镇；“公管 DNA”；基本定义

On the Composition of China's "DNA of Public Management" ——Empirical Study on Putan Ancient Town in Zhejiang

Li Chenxi

Abstract： Based on the empirical research of Putan Ancient Town in Zhejiang Province, this paper analyzes the public welfare virtues rooted in the essence of "history society culture" in China's ancient cultural tradition of "public management"; The "public administration DNA" that constitutes the Chinese bloodline, in the natural and sincere thinking that connects the past and the future, outlines the "public administration", with "public" as the body and "management" as the use; Starting from the logical starting point of "public" guiding "management" and incorporating "management" into "public", we strive to fill the fundamental gap in China's public welfare theory of "public management", allowing modern "public management" to recognize ancestors and return to their roots through the comparison of historical inheritance of "DNA", and to transform through mutation and transformation.

Key words： "Public management" in China; Pantan ancient town; public management DNA; basic definition

一、导言

“公管”，“公共管理”的简称，表面看，中国“公管”的研究方向交叉叠合，支系繁杂；实际上潜藏着德性贞静的特点，可视为“公管 DNA”大分子的一个遗传“密码”片段，是控制“公管”行为的非物质遗传功能单位和不能任意排列的结构模式。于是猜想：借用遗传学的理论去求证中国“公管 DNA”的存在，把生物遗传的 DNA 理论移植到非物质的传统的“公管”模式中，或许能复制华夏文明的“公管”（思想）DNA，从而较好地去诠释清华大学蓝志勇教授提出的“公管”学科使命的“大问题”理论：“中国公共管理学人应该结合自己的历史传承，同时纵深地学习先行发展的国家的经验和当代管理科学、自然科学发展的前沿，研究公共管理的微观目标、阶段性目标和终极目标之间的关系，成为助推现代国家治理体系和治理能力构建、引领世界文明的重要力量”^[1]

二、研究背景与研究思路综述

目前，我国所推崇的“公管”概念，照本宣科为：它的演变

经历了保护——干预——市场的三个“模式”阶段，“是对我国传统的事业概念的发展，公共事业管理作为一门新兴学科，在中国获得了快速的发展，并且在中国理论与实践的基础上，逐步形成了具有中国特色的公共事业管理学科体系。”^[2]学完全书，不禁纳闷：中国特色的“学科体系”形成，怎么不见中国传统的公益“事业概念”影子？！

怪不得，当下我们所学的教材，对西方国家公共管理的内容阐述很宽泛，引用的西方经济学家、社会学家的理论概念颇多，大有西方响当当，东方语哑哑之势。让中国的“公管”公益理论研究与教材陷入了没有逻辑起点的窘境。

殊不知，在浙江省嵛滩古镇边上的下汤新石器遗址就出土有石磨盘等，石器边缘上有着 X（专人管理）⊕（公用）的刻痕符号，其“公管”的属性初露端倪^[3]。如果不排除其刻痕的正确破译，足见距今七千多年前的嵛滩一带就有着中国“公管”行为的萌芽！

嵛滩，位于浙江省的东南面，是国家级保护的历史文化名镇，以秦代立镇而称雄于历史，其“公管”的“DNA”聚矩随处可辨，所建立的政府与民众之间互动关系，为当时的社会提供了理想的公共产品和服务，形成的公共产品对于社会公众来说都

* 作者简介：李辰玺，2000年出生，汉族，中国矿业大学（北京）文法学院硕士研究生。地址：北京市海淀区学院路11号
注：本文曾得清华大学公管学院蓝志勇教授及中国矿业大学（北京）文法学院殷召良院长的悉心指导，不胜感激。

具有归依性，个人几乎不可能逃避公共产品所带来影响的某个历史奇点，这些都可以在已发现的各种公共产品原物、遗址或碑记上得到印证。如果借用遗传学理论，在清晰研究领域和对象的基础上，把社会问题、公共问题、政策问题作为对象，作出“社会性”（公德）和“公共性”（公益）的“DNA”比对，以案例分析法固控纵向分析法，将中国“公管”历史的特定时间段的状况进行分析研究，精准梳理出无限的公管“社会性”，再把公共利益的“历史动机”和私人利益的“现实动机”有机催化，就能使中国的公共管理补上该有的逻辑起点。

三、中国“公管 DNA”构成的双链创意

从史实的角度上说，中国的公共管理演绎了7000年的文明，尤其是公益性物品供给上，这“公”与“管”早就构成了一个双链结构的分子，充盈着长期性资讯储存的“DNA”活力。因为遗传学中的“DNA”，也是一种双链结构的分子，可组成遗传指令，引导生物发育与生命机能运作，可比喻为“蓝图”或“食谱”，主要功能是长期性的资讯储存。^[5]

当然，在“公管 DNA”被确认为存在着非物质遗传功能时，我们不得不面临一个难题：被认为是“机制”或“模式”的“公管 DNA”应该有一个什么样的结构，才能担当遗传的重任？

从理论上讲，公共事业是指体现全体社会公众的需求，关系到全体社会公众的基本生活质量和共同利益的各类社会公共事务。如此，就潜藏着“公共事务复制”与“公共事业复制”的双链关联。即：“公共事务”追求的目标是公共的利益，是实现公共利益“公德化”的载体。“公共事业”体现的方向是政府的圭臬（标准、准则或法度），是狭义的社会事务“公益化”的内核。其分子结构如图3-1、3-2所示：

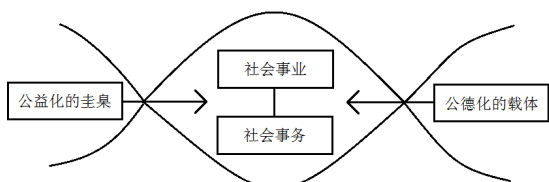


图3-1 历史上双链结构的“公管”分子示意

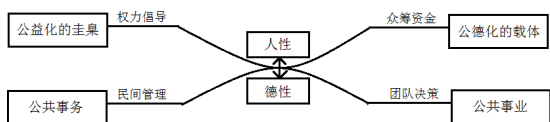


图3-2 历史上双链结构的“公管”分子剖面

图中的“公管 DNA”示意，“是指 DNA 双链在细胞分裂之前进行的复制过程，如果复制过程正常的话，复制的结果是一条双链变成两条一样的双链，每条双链都与原来的双链一样。”这个复制过程少不了“人性”的深思熟虑，或许经历了“德性”的跌宕起伏，可见公管分子通过链的转动而释放出张力，促使公管行为由“人性”的自发走向“德性”的自觉。

纵观国史：早在人类原始社会及氏族组织形成后，应该在求生存、过日子中产生出事关每个氏族成员利益的事务，如防洪、防袭、祭祀、巫术（医）、工具保管、文字研究与传播、调解纠纷等等需要有人倡导与有人实施^[6]，这过程就派生了原始的“公共事务”。由此发现：这“倡导”，就萌芽了公益化的圭臬；这“实

施”，就演变出“公德化”的载体。这种“双链”结构的“公管”模式，代表着中国“公管 DNA”的诞生。如图（3-1）所示：“社会事业”包含“社会事务”，以“公益化”对称“公德化”来形成“公管”分子的双链结构，简单明了。如图（3-2）剖面所示：公益化的圭臬是权力倡导——团队决策的公共事业；公德化的载体是众筹集资——民间管理的公共事务。

可见，这个“DNA”构成，是一个由特殊到一般的归纳过程，这属于非物质文化遗产的思想 DNA 在诞生前便具备了基本形态。所以，公共管理生命应该围绕公共管理的基因展开，但基因只有在细胞（社会构成的人）中才具有生命的意义。

遗传学上的 DNA 是由 4 个碱基梯形成对组成的双螺旋结构的分子。这 4 个碱基分别是腺嘌呤 (A)、胸腺嘧啶 (T)、胞嘧啶 (C) 和鸟嘌呤 (G)。令人惊讶的是，这 4 种碱基是地球上所有生命体的基础。1952 年春天，克里克（英国生物学家）就认识到，不同碱基的互补配对很可能是 DNA 分子的基本形态。由此推演：非物质的思想性的中国“公管 DNA”也能在一定意义上可组成 4 个碱基、也可以对号入座。比如：公益化的圭臬 (A)、公共事业 (T)、公德化的载体 (C)、公共事务 (G)。这由简至繁的“公管 DNA”，4 种碱基两两配对，A 与 T 配对、C 与 G 配对。非常有趣，且奇妙无比。见图 3-3，遗传基因的碱基配对示意图。

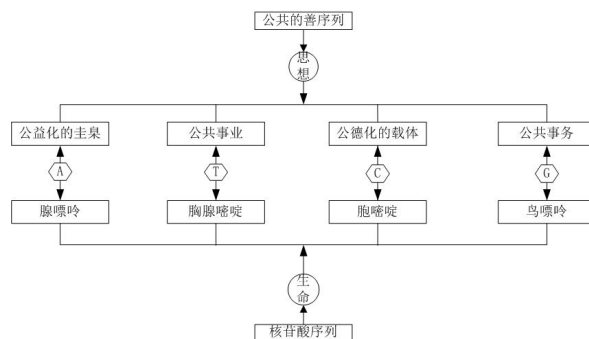


图3-3 遗传基因的碱基配对示意图

目前可分辨的中国式的“公管 DNA”只携带着 4 组“碱基”（代码），大大少于开始的预估。如果把这四组“碱基”（代码）当作是智人在地球上进化程度最高最好的公共管理行为模式，那么在人类文明活动中应该存在更多的基因数量与代码，这其中，基因表达首当其冲，因为，每个中国式的“公管 DNA”都可以制造出一种公共管理行为的许多版本，每个版本都存在有差异，但内核“公共的善”无法改变。

四、历史上民间公德（单链）“DNA”的活性

民间公德，在“公管 DNA”双链结构与“公共事务”一脉共链，两端开放。具有共同性、群众性和传统性的特点。

中国的国情是广土众民，历史上的公共管面面俱到，加之千年的儒家儒德很难走出“礼大于法”的思维，“所以古代治理的一个显著取向，就是因地制宜，对‘地情’不同的群体采取不同的方略”^[87]。于是就形成了“一个文化、各自表述”；“一种礼德，无限复制”的现象。幡滩古镇有着与他处不一样的文化特点，其虚拟的“公管 DNA”之所以在中间没有断裂，完全归功于“公管 DNA”的活性斡旋。

（一）渡口碑文铭古德

从秦代始，碛滩由于特定地理位置所形成的渡口有了不定期的集市，以物换物的交易方式在渡口出现，“搬摊”之说由此而来^[9]。再经几百年更迭建设，一座以渡口贸易为主的小集镇在河滩漫上崛起，此后，民间公益“DNA”所组成的遗传指令，一直在引导碛滩集镇的发育与生命机能的运作，“公德”有度，“公管”有序。

有碑为证：①“普渡善德碑”^[9]，由于年代久远，碑面石质风化，字迹漫漶，依稀可辨当年建设碛滩渡时，众人行善出资出力的功德记载。此碑是目前碛滩古镇发现的“公管DNA”的雏形，它对应迎合了现代“公管”西方理论的保护模式，是古典自由主义（注：应对我国的封建社会）经济时期出现的“公管模式”。但其“公益性”外延了“功德积善”。

②“大溪义渡碑”，此碑立于明洪武五年（1372年）。碑面右侧三分之一面积中记载了碛滩的地形地貌及管辖永安溪中游南北两岸后的渡口概况与“义渡”的重要性，碑面左边三分之二面积公示了乡望贤达为建“义渡”所捐的田地亩数与银两数额。

③“船桥碑记”。此碑立于清同治十一年（1872年）。满面碑文全是积德行善者乐善好施、修建渡口的捐资记录。④“永垂不朽碑”中曰：“冬则设桥至夏则乘筏。”如此说明，自清初至清末，永安溪水位在逐年降低，河床抬高，河道变窄，碛滩水埠不能进泊船只，夏天的渡口过渡也由船只改为竹筏了。这虽然是碛滩古镇商贸兴衰变异的致命点，引起了社会经济及人口迁移的巨大波动；但唐代以前成型的“公管DNA”活力强劲，古人们还在一如既往地自行提供渡口的公共产品，市场也没有介入这领域。

可见，历史上公共产品供给模式中所存在的因素及因素之间关系的变动，均不会中止“公管DNA”中遗传指令的发送，这就是人类“公德性”主元素在“公管DNA”中发挥了不衰的脉冲作用。

（二）佛堂、祠堂颂宗德

碛滩古镇保存完好的明清时期的佛堂、祠堂及庙宇等，有着祈求国家太平、事业兴旺、社会安定、人身健康的精神方面诉求张力。

比如，上佛堂（又称胡公殿）所供的佛像是北宋的胡子正，俗称“胡公大帝”，碛滩人念他是“为官一任，造福一方”的“神官”而立，这佛堂相当于现在的名人纪念馆，是进行公德教育（爱国主义教育）的准公共物品，理应政府出资修建。但处于当时特定的社会制度，还是以狭义的公共事业管理模式，由权力者倡导——团队决策——众筹集资——民间管理的步骤，完成了“公共性”——“公德性”的DNA双链融合。左半面全是密密麻麻的捐款、捐田地和捐物的数额记录，一梁一柱、一砖一瓦地众毛攒裘，积沙成塔。^[10]彰显古人的功德心在牵动着“公管DNA”的脐带，一路走来。

另有“陈氏祠堂”，缘起碛滩陈氏在宋代出了第一位进士，“至以文学忠义显闻当世，”子孙多至大官。然而，“历元至今，未有显人……”^[11]所以，至清代，碛滩陈氏不再沉湎于历史的祖耀而倾力辟地建祠，祭祀祖先神灵，以期重振雄风。这种家族式的自供公共物品，讲究的是古人建管“公共物品”的深层次世袭内涵：大善为公，小善为慈。

综上，历史上的民间众筹是相当诚实的行为，其模式在“DNA”复制中具有较强烈的实践性、针对性和可操作性。

五、历史上政府公益（单链）“DNA”的圭臬范例

政府公益，亦指“政府圭臬”其实质为：全面管理关系到全体社会公众的生活质量和共同利益的各类社会公共事业。其行为维度是：通过权力倡导，形成行为决策，交由民间实施。历史上各个朝代的碛滩地方政府还真有许多公益为先的圭臬例证可圈可点。

（一）“榷管”为重托公益

据史料，唐、宋、元、明、清，各朝政府对碛滩的“公管”举措是千年一贯专设“乡榷”（税官）为集镇市场与水埠的总管，其税务管控之严，可见一斑，突出了“政管”的重点。^[12]与之对应，从宋代至民国，政府都曾在碛滩水埠边上设置“铺舍”（驻军）“复于碛滩镇设轮防把总一员，”^[13]较好的印证了各朝政府对碛滩“公管”的侧重面，维稳为重，把握圭臬。^[14]

案例一：“公管不榷（榷：谓专其利使入官也），公德惠民”。据台州《府志》载：“明万历二十六年（1598年），汪梦沉（字良弼），以举人知仙居县事，继王令明后，治民与王相上下。时有间架之税（房税），汪以民贫，曾不奉令（执行），郡守（知府）强之不能得，民赖以安。”可以想象，当时的碛滩富商云集，每户拥有几十间房屋是常事，但要按屋间缴纳一定的房产税，其负担不轻。当时的汪知县“曾不奉令”，实在难能可贵。这是政府“公益DNA”圭臬的聚矩反转（遗传学上可称“转型”），为碛滩的“公管”崛起舒筋展骨，随后的许多公益项目相继在这个时期或以后在碛滩得以建成，投入使用。

案例二：义塾、私塾续文明。宋皇祐元年（1049年），县令陈襄改文庙建学馆，作《劝学文》，规劝乡民遣子弟入学，并礼聘学者讲授史词章。于是就产生了碛滩历史上最早的“妨川义塾”（碛滩陈姓氏族从河南妨川迁入）。当时的义塾、私塾都是历史有计划、有组织进行系统教育的机构，自此奠定了公益教育的基础。比如：“丽正义塾，在西乡十二都碛滩镇。余令丽元捐钱三百千为经费。”（见《光绪仙居县志》）这是清同治七年的事，县令虽带头捐资助学，不仅大义善德，用心良苦，而是对民众德性伦理观、价值观的约束和驯服；同时，也体现了当朝政府以“教化之责”为己任的公益文明与执政雅度。

案例三：桐江书院标绩效。碛滩桐江书院由晚唐诗人方干之孙辈方斫在宋代举资创建。朱熹仕台（台州）郡时，曾两次来巡视与讲学，并留有“鼎山堂”三个字的墨宝。^[17]桐江书院是台州府衙倡导（利他动机）与方干后裔建管（利己动机）有机结合，在追求自利公益（公德）的过程中获得了“道学东南第一宗，鼎山西北无双地”的社会“公益”最优绩效。

（二）“公管DNA”的文化聚矩

“公管”的文化是无数文化要素的总和，是一种相对的社会德性。

在中国“公管”的“历史——社会——文化”的三维格局中，“社会”的发展战略主要取决于“历史”与“文化”，一旦机会产生或具备，人们马上就会扛起“公管”文化的大旗，自觉地向自由市场靠拢。这就让正常的“公管DNA”分子多转了几圈，如：碛滩沿袭了近千年的“老八节”。

场景布置：主会场内竖起八面大幡，以招“八方之风”，还以“八谷”摆“太极八卦”之阵。以显示当朝政府的“公管”

法度。

开幕式：县令宣布“开节”，全体起立行“八拜”礼后齐颂八政。“八政”为古代八种政事（食、货、祀、司空、司徒、司寇、宾、师），也是“公管DNA”的朗朗“公德”，包罗民意。以此亮出“公管”圭臬的政治导向。

开幕式后：是“神仙踩街”活动，最后是“卷地龙”压阵扫尾。以此表达“公管”的“公益性”与“社会性”，同时也衬托出世俗享乐的多元的“公管”文化特质。

可见，历史上的幡滩早已出现了政府与市场混合发展的格局，政府与民间的参与者紧密融合，很难确定两者的边界所在。“它不仅依靠宏大的叙事和理论，而是牵涉到许许多多精细复杂的工作，要靠不辞辛劳地对技术细节的关注，才能得到解决。”^[6]不禁感叹：“文化搭台、市场唱戏，”不是现代创新，而是历史上的“公管DNA”活性与历史文化惯性在今天的交融。

六、基于中国“公管DNA”构成的定义（definition）

通过对幡滩古镇千年“公管”的纵向观察，其社会经济发展表面的决定因素不仅仅是资本、劳力、技术和地理优势，最终起作用的是文化和习惯遗传中的“集体理性、智慧和组织能力”，是“公德化”创意的思想和包容多元文化及各类经济因素而形成的“公管”软实力。

定义项一：“公管”者，以“公”为体，取“管”为用。这是“公管”公益“DNA”双链结构中的其中一链，是在多种因素的影响制约下，所形成的占主导地位的管理主体及其组合方式；是在既有“公管”聚矩与民间行为的条件下，体现政府与社会的关系。

这“以‘公’为体”，是指“公益化”的公共产品，需以代表公共利益的政府为倡导主体。从而帮助公众组建相关的自治组织，加大集体行动的力量，以维护公众自身的利益。

这“取‘管’为用”，就是管理主体，用“管”的确权将公共物品的建管行为推向社会，让民间自供自治。因此，民间介入公共物品供给，不仅减轻了政府的财力负担，更通过聚矩之道提高了公共物品供给的效率和质量，而且有利于发动全社会公众参与，不断完善供给行为，从而为民众获得更好的产品供给和稳定的公共物品秩序奠定了良好的基础。

定义项二：“公管”者，以“公”导“管”，纳“管”归“公”。这是“公管DNA”中的另一链，是在构成一个事物因素与各个因素的过程中，公益化对等公德化的活动方式；是在确定构成聚矩与创意定位的前提下，体现政府与市场的关系。

这“以‘公’导‘管’”，是指政府的圭臬（标准、准则、或法度）在引导着“公管”行为。它可以塑造一个透明、参与型与回应型的民间团队，加大吸引更多民群参与公共产品供给的程度，并且引入公德导向以维护公众的公共利益。

这“纳‘管’归‘公’”，是指政府对“公管”放开后的所有公共产品的生产和提供，都是公众要求的“公管”社会化的结果，可全部归纳为政府的政绩或“公益化”的社会“公德”绩效。

定义项三：聚矩之道，鉴知德性。上述所列的每个案例，都是可稽史实的实证“DNA”，表示着一个“公管”项目串连着“公德”与“公益”的初心，尽管没有当时高谈阔论的顶层设计的

沟通和对话，但它体现了“工具性”的传承守正，与权力意图的“公益性”不谋而合。这也是著名“公管”学者的认同：“公共管理创造人类文明，是人类文明的基石，给人类文明以舞台。”^[17]

事实上，在双链结构的“公管DNA”中，一链是公益（权力倡导），一链是公德（民间行为）；换句话说，一链“公益”，一链“公德”。他们是两块互嵌套牢的积木，夹缝里的是人的脾性、良知、好恶与社会属性。所以说，中国“公管DNA”的螺旋在本质上就是一种基本确定的、有预期效果的集体行为。

七、结论

中国“公管DNA”构成的本身就像冷静的旁观者，是由历史上千千万万行色匆匆的生命构成的，一如既往，从未过去。幡滩古镇的千年卓越，离不开全体公众的参与。“公管”是一种力量，其DNA的特征环环相扣，公共性、公德性、服务性、非营利性，四性合一，顺应民意。

客观地讲，幡滩古镇千年形成的“公管DNA”，有着社会事业（社会事务）公德化（和合众筹）的内核。这内核就是让个体融入聚矩之道，虽然不显示个体的大功，但整体上没有哪一个部分不是个体，彰显不朽的底蕴和素养。

主观地悟，意义建构理论和制度理论的连接并非理论贡献，只有既有理论不能解释时，理论创新才有必要。从历史实践看，中国“公管DNA”应对公共利益策略选择都有一个适应的过程，并非纯粹的基于规则或基于权变的。故此，研究中国“公管DNA”的构成，就是想通过历史传承的台阶，站上“巨人的肩膀”，以实现中国“公管”知识的不断积累与思考方式的别开生面。

参考文献

- [1] 蓝志勇. 也谈当代中国公共管理的大问题——一个多视角的思考[J]. 中国行政管理. 2019.10
- [2] 殷俊等. 公共事业管理概论[M]. 北京: 人民卫生出版社, 2016.
- [3] 王鸣泉. 浙江文物年鉴(1998). 内部资料. 1999.
- [4] Robert R.H. Anholt, Trudy F.C.Mackay [M]. 行为遗传学原理. 北京: 科学出版社, 2012.2
- [5] 戴灼华, 王亚霞. 遗传学(第3版)[M]. 北京: 高等教育出版社, 2016.7
- [6] 焦叔斌等. 管理学(第四版)[M]. 北京: 中国人民大学出版社教材版.
- [7] 罗志田. 中国的近代: 大国的历史转身[M]. 北京: 商务印书馆
- [8] 应游龙等. 仙居县地名志. 仙居县地名委员会, 1983.
- [9] (清)郑录勋. 康熙仙居县志[M]. 北京: 中华书局, 2016.
- [10] 李辰玺. 幡滩别传——传承守正话“商”愁[M]. 上海: 上海大学出版社, 2017.
- [11] (明)顾震宇. 万历仙居县志[M]. 上海: 同济大学出版社
- [12] (宋)陈善卿. 嘉定赤城志[M]. 北京: 中国文史出版, 2005.
- [13] (清)王葵等. 光绪仙居县志[M]. 同济大学出版社, 1990.
- [14] 千人俊. 民国仙居县新志稿, 仙居县地方志办公室, 2000.
- [15] (元)李觿渠. 仙居丛书[M]. 杭州: 浙江人民美术出版社, 2013.
- [16] Dahl, R.A., Lindblom, C.E. Politics, Economics and Welfare: Planning and Political-economic Systems. Harper & Brothers, 1953.
- [17] Waldo, D. The Enterprise of Public Administration. Sudan Journal of Economic and Social Studies.