

SICHUAN DAXUE ZHIXUE SHEHUI KEXUE XUESHU ZHUZUO CHUBAN JIJIN CONGSHU

四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书



民国川省县长的 铨选与考绩

王玉娟 著



四川大学出版社



SICHUAN DAXUE ZHIXUE SHEHUI KEXUE XUESHU ZHUZUO CHUBAN JIJIN CONGSHU

四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书

民国川省县长的 铨选与考绩

王玉娟 著



四川大学出版社

责任编辑:曾春宁
责任校对:徐丹红
封面设计:墨创文化
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

民国川省县长的铨选与考绩 / 王玉娟著. —成都:
四川大学出版社, 2013. 6

(四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书)

ISBN 978-7-5614-6894-4

I. ①民… II. ①王… III. ①县—地方政府—人事制
度—研究—四川省—民国 IV. ①D693.62

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第135661号



书名 民国川省县长的铨选与考绩

著 者 王玉娟
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段24号(610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-6894-4
印 刷 三河市天润建兴印务有限公司
成品尺寸 170 mm×240 mm
印 张 12.5
字 数 250千字
版 次 2014年4月第1版
印 次 2014年4月第1次印刷
定 价 30.00元

◆读者邮购本书,请与本社发行科联系。
电话:(028)85408408/(028)85401670/
(028)85408023 邮政编码:610065
◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。
◆网址:<http://www.scup.cn>

版权所有◆侵权必究

四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书
编委会

主 任 杨泉明 谢和平

副主任 罗中枢 石 坚

委 员 (以姓氏笔画为序)

吕志刚 朱方明 罗志田 段 峰 姜晓萍

项 楚 姚乐野 曹顺庆 黄宗贤 卿希泰

唐 磊 徐玖平 蒋永穆 霍 巍

丛书序

四川大学（以下简称川大）是中国近代创办的最早一批高等教育机构中的一个。近十余年来，又经两次“强强合并”，成为学科覆盖面较广、综合实力较强的一所综合性大学。一百多年来，川大的人文社会科学在学校日益壮大的过程中，从国学研究起步，接受现代科学的洗礼，不同的学术流派融合互动、共同成长，形成了今日既立足于中国传统，又积极面向世界的学术特征。

作为近代教育机构，四川大学的历史要从 1896 年设立的四川中西学堂算起。但具体到人文社会科学研究，则可以追溯到清同治十三年（1874 年）由张之洞等人创办的四川尊经书院。在短短二十几年的办学历史中，书院先后培养出经学家廖平、思想家吴虞等一大批在近代中国学术思想史上影响巨大的学者，也因此使四川成为国内研究经、史、文章等中国传统之学的重镇。此后，在 20 世纪相当长的一段时间里，以国学为主要研究对象的近代“蜀学”成为川大人文社会科学研究的主流，拥有张森楷、龚道耕、林思进、向楚、向宗鲁、庞俊、蒙文通、刘咸炘、李植、李培甫、伍非百等一大批国内知名的学者。

近代蜀学在研究内容上以传统学术为主，在观念与方法上则立意求新。廖平的经学思想曾经作为 19 世纪晚期变法维新的基本理论依据之一，其知识背景上也不乏西学色彩。20 世纪 20 年代成长起来的一批学者如庞俊、刘咸炘等人，更是亲自参与了中国传统学术向现代学术的转变。其中，蒙文通由经向史，同时又广涉四部之学，在晚年更是力图从唯物史观的角度探索中国社会与思想的演进，最能代表这一学术传统的是包容、开放并具有前瞻性的眼光。

自 20 世纪 20 年代开始，现代社会科学的深入研究也逐渐在川大开展。1922 年至 1924 年，吴玉章在此教授经济学课程，鼓励学生通过社会科学的研究，思考“中国将来前途怎样走”的问题。1924 年，学校设立了 10 个系，在人文社会科学 6 个系中，除了延续着蜀学风格的中文系外，教育、英文、历史、政治、经济 5 个系均着力于新的社会科学研究。这一科系的设置格局一直持续到 30 年代

初的国立四川大学时期。

川大的另一源头是私立华西协合大学（以下简称华大）。作为教会学校，华大文科自始即以“沟通中西文化与发扬中西学术”为宗旨，而尤擅长于西式学问。其中，边疆研究最放异彩。1922年创办的华西边疆研究学会（West China Border Research Society）及其会刊《华西边疆研究学会杂志》（*Journal of the West China Border Research Society*）在国际学术界享有盛誉。华大博物馆以“搜集中国西部出土古物、各种美术品，以及西南边疆民族文物，以供学生课余之参考，并做学术研究之材料”为目标，在美籍学者葛维汉（David Crockett Graham）的主持下，成为国内社会科学研究的另一基地。

华大社会科学研究的特点：一是具有较强的国际色彩，二是提倡跨学科的合作，三是注重实地踏勘；对边疆文化、底层文化和现实问题更为关注，与国立川大校内更注重“大传统”和经典研习的学术风格形成了鲜明对比。双方各有所长，其融合互补也成为20世纪三四十年代两校人文社会科学发展的趋向。从20世纪30年代中期开始，华大一方面延请了庞俊、李植等蜀学传人主持中文系，加强了其国学研究的力量；另一方面致力于学术研究的中国化。一批既有现代社会科学的训练，又熟悉中国古典文化的中国学者如李安宅、郑德坤等成为新的学术领袖。

1935年，任鸿隽就任国立四川大学校长后，积极推动现代科学的发展。1936年5月，川大组建了西南社会科学调查研究处，在文科中首倡实地调研的风气，也代表了川大对西南区域跨学科综合性研究的发端。此后，经济学、社会学、民族学、考古学等领域的学者组织开展了大量的实地考察工作，掌握了西南地区社会文化的第一手资料。在历史学方面，较之传统史学而言更注重问题导向和新材料之扩充的“新史学”也得到了蓬勃发展，并迅速成为国内史学界的重镇。20世纪30年代后期开始，川大校内名师云集。张颐（哲学）、朱光潜（美学）、萧公权（政治学）、赵人儁（经济学）、徐中舒（历史学）、蒙文通（历史学）、赵少咸（语言学）、冯汉骥（考古学、人类学）、闻宥（民族学、语言学）、任乃强（民族学）、胡鉴民（民族学）、彭迪先（经济学）、缪钺（历史学）、叶麟（文艺心理学）、杨明照（古典文学）等一批大师级学者均在此设帐，有的更任教终身，为川大文科赢得了巨大声誉。

在不同学术流派的融合中，川大人文社会科学形成了自己的特点：一方面具有传统学术通观明变之长，另一方面又具有鲜明的现代学术意识。1952年，在院系调整中，随着华大文科的并入，更使川大人文社会科学进入了飞速发展的新时期。半个多世纪以来，在继续保持传统优势学科如古典文学、语言学、历史学、考古学、民族学发展的基础上，新的学科如宗教学、理论经济学、敦煌学、

比较文学、城市史等也成长起来，涌现出了一大批在国内外学术界受到极高赞誉的学者，为川大文科未来的进一步发展打下了良好的基础。

2006年是川大建校110周年，为了继续发扬深厚的学术传统，推动人文社会科学研究的新繁荣，学校决定设立“四川大学哲学社会科学学术著作出版基金”，资助川大学者尤其是中青年学者原创性学术精品的出版。我们希望通过这套丛书的出版，有助于川大学术大师的不断涌现和学术流派的逐渐形成，为建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学作出贡献。

目 录

绪 论	(1)
一、选题缘由	(1)
二、研究现状概述	(3)
三、研究方法与资料来源	(7)
第一章 川政统一前县级行政长官人事状况	(8)
第一节 县级行政长官的任用	(9)
第二节 县级行政长官的人事状况	(14)
第二章 刘湘时期县长人事的整顿 (1935—1937)	(22)
第一节 县长互调与任免权的统一	(23)
一、县长任免权的统一	(23)
二、县、局长互调	(24)
三、限制军人出任行政职	(28)
第二节 县长的储备与任用	(30)
一、县政人员训练所毕业人员	(30)
二、公务员资格审查委员会审查合格预保县长	(41)
三、县长考试及格人员	(44)
第三章 王缙绪、蒋介石、张群时期县长的选用 (1938—1947)	(56)
第一节 王缙绪时期县长人事的初步调整	(57)
一、王缙绪的用人方针及对人事的初步调整	(57)
二、县训人员的出路与分流	(58)
第二节 蒋介石、张群时期县长的选用	(61)
一、甄审合格人员	(63)
二、保荐人员	(82)
三、县长考试及格人员	(94)

第四章 邓锡侯、王陵基时期县长人事的进一步整顿 (1947—1949)	(105)
第一节 县长备用人员的任用次序	(106)
第二节 县长甄选	(107)
一、甄选原因及含义	(107)
二、1947 年县长甄选	(108)
第三节 县长备用人员任职情况	(112)
一、县长考试及格人员	(112)
二、中央挑选合格人员	(113)
三、县长甄审合格人员	(119)
四、擢迁人员、特保人员	(124)
第四节 其他出身人员任职情况	(124)
一、军队转业人员	(124)
二、公务员内外互调人员	(130)
三、内政部存记县长	(133)
四、省党部转业人员	(136)
第五章 川政统一后县长的考核奖惩	(137)
第一节 县长视察	(137)
一、省府视察员之视察	(138)
二、行政督察专员之考察	(141)
三、民意视察员之视察	(148)
第二节 县长考绩	(150)
一、1941 年前县长考绩	(150)
二、1941 年后县长考绩	(152)
三、抗战结束后县长考绩	(159)
第三节 县长奖惩	(164)
第六章 结论	(168)
参考文献	(176)
后记	(190)

绪 论

一、选题缘由

战国时，秦国在商鞅建议下，对地方行政制度进行改革，采取“集乡聚为县”的办法。战国时期还出现“郡下辖县”现象。战国时期的郡县长官，都由诸侯国国君任免，不能世袭；县的领域也都由国君直接控制，不再作为封赏。“这样，以郡县制为其形态的行政区划已经基本形成”。秦朝时，秦始皇采纳李斯建议，“废分封，行郡县”，全国分为36郡，郡下再辖县，“每个县依据大小不同，设令（大县）或长（小县）”。自此，以郡县制为表现形式的行政区划确立，县作为最低一级的行政区划形成。^①

两千年来，县作为国家基层政权在形式上没有发生变化。作为一县之行政长官的称谓在不同时期有所不同：自秦以来，称之为县令（大县）或县长（小县）；唐代废县长不用，统称为县令；宋代县之长官改称知县；元代称之为县尹；明、清仍称知县；民国初改称为知事，国民党执政后更名为县长。^②一县之行政长官虽名称不断改变，但始终被视为“父母官”、“亲民之官”，在地方行政中“扮演着极其重要的角色”。^③

正因为县长为“亲民之官”，从秦设立郡县制以来，历朝历代都十分关注县行政长官之人选。民国时期亦是如此。正可谓：“国为省之集，省为县之集，一县之吏治不能澄清，则一省与国之政治不能修明”；“县长为亲民之官，关系最为重要，县长贤则一县之数十万人民胥受其福，不贤则此数十万人民胥蒙其祸，假令有十县县长皆属不贤，则数百万人民俱号呼宛转于虐政之下矣。又现在中央暨

① 李晓杰：《体国经野——历代行政区划》，载葛剑雄主编：《制度文明与中国社会》，长春出版社2004年版，第16~17页、21~24页。

② 韦庆远、柏桦：《中国官制史》，东方出版中心2001年版，第316页。

③ 瞿同祖：《清代地方政府》，法律出版社2003年版。

省府政令之实施、地方自治之推进及有关抗战粮食兵役等要务皆以责诸县府，若县长无能，则势必粉饰塞责，又或因循诿避，而为其所误者多矣。”^①

民国时期，国民政府为整顿县长人事，在县长任用问题上先后颁布法规，如1933年6月公布之《县长任用法》、1934年公布之《补充县长任用资格标准实施办法》、《内政部登记法定合格县长办法》等。^②

各省府也针对县长人事颁布众多法令，包括川政统一后的四川省政府。自川政统一始，县级吏治便成为省府关注的重点。四川省政府颁布1935年度施政纲要，其中民政部分的主要内容为：“先创立政制，以适应新生环境，继训练人材，以推行新法令，周年以内，务使地方庶政，逐步进化，涤除过去腐恶凌乱之象，俾民众观感一新。”^③省府着手训练县政人材，其中也包括县长候选人。在川政统一初期，刘湘政府便创立四川县政人员训练所，以培养基层行政人员（包括县长），同时以制度保障对县训合格人员的任用。1935年8月，四川省政府为整顿县长吏治，颁布《澈查县长办法》，其主要内容为：（1）对于不良县长已查明者尽量撤职；（2）被人告发，情节尚在疑似之间者，派员澈查；（3）县长及县佐治有烟癖者严加警告定期实行调查；（4）关于县政人员训练检定、任免、惩戒诸办法。^④

刘湘之后，王缙绪、蒋介石、张群、邓锡侯、王陵基迭长川政，对县长人选问题皆极为重视，先后颁布诸多制度，并花大力气整顿县长人事。

虽然中央及省级机关关注县长人选及不断整顿县长人事，但效果并不显著。1943年7月，参议员陈瑞林等在临时参议会大会上提出“澈底根绝贪污、慎用县长，以期澄清吏治、修明政治而树立地方自治”之议案，其中说道：“近今党政当局对此问题（澄清吏治）曾亦殚精竭虑，期入正轨。然而未收大效者。”^⑤陈氏所说情形直至1949年仍旧存在。

为何一方面中央及各省府努力整顿县长人事，而另一方面县长却仍是时人抨击的主要对象。本书通过对史料的重建，试图勾勒出川政统一后四川各个时期（刘湘时期，王缙绪、蒋介石、张群时期，邓锡侯及王陵基时期）省府整顿县长人事的具体措施与实际效果，在此基础上尽量找出民国时期县长人事不尽如人意的原因。希望藉此加深对民国川省政治的认识，并对民国人事制度有一较为整体

① 四川省档案馆馆藏档案第54全宗第7680卷，第45、68页。

② 徐百齐：《中华民国法规大全》，商务印书馆1936年版。

③ 《四川省政府二十四年施政纲要总说明书》，《四川省政府公报》第18期，1935年8月21日出版，第3页。

④ 《忠县报》第724期，1935年8月16日第4版《简报》；《四川月报》第7卷第2期，1935年8月，第242页。

⑤ 四川省档案馆馆藏档案第54全宗第7680卷，第45页。

的理解。

本书重点探讨川政统一后四川省政府对县长人事的改良。之所以有如此时空范围的选择，在于川政统一后四川政治渐趋中央化。尤其抗战时期，四川成为抗战之大后方，国民政府迁都四川重庆；抗战结束后，四川被国民政府视为“模范省份”，四川地方政治成为国民政府关注之重点，其人事制度也呈现出中央化之倾向。因此，对四川县长的选用与管理之考察，可为民国时期全国县长人事状况的研究提供一定借鉴。

四川位于长江上游，其地理的封闭性与特定的生存环境，使其在中国历史上具有“相对独立的、区域性经济和文化特征”^①，故四川县长人事状况又呈现出自己的特点、风貌。另外，中央与地方之权力斗争一直贯穿于民国四川政治，从刘湘出任川省主席，之后王缙绪、张群、蒋介石、邓锡侯、王陵基迭长川政，各人从自己的政治立场出发，对于县长之选用与管理有不同思考与动作。因此，民国川政统一后县长选用与管理体制之变化，构成了地方与中央权力斗争的一个面相。希望藉此研究，可对川政统一后的四川政治走向有进一步的了解。

二、研究现状概述

目前，关于民国时期四川省县长选用与管理的研究并不多见。

周海峰的硕士学位论文《1946—1949年国民党四川省党部党工人员转业从政初探》，是目前笔者所见到的较为详细地论述四川县长人事状况的论文。其主要内容是论述国民党四川省党部在抗战结束后奉令缩编，党工人员转业为县长、县田粮处长、税征处长的情况。另外，该论文中以详实资料论及刘湘去世后省府任用县长的倾向：刘湘去世后，经王缙绪、蒋介石、张群、邓锡侯、王陵基迭长川政，每人因为政治立场不同，在用人原则及用人制度上亦有不同。同时，该论文特别强调，在任用县长过程中，经“某人”或“某方”的“特别保荐”而登仕、擢迁是不可忽视的人事任用特点。^② 但该论文仅限于对较短时段省府选用县长倾向之探讨，并未对县长人事制度内容及运作作详细考察。

目前，笔者所看到的四川地方史研究的著作均无专门章节论述县长人事管理问题，只是对这一问题的某些方面有简略提及。《川康实力派与蒋介石》、《四川军阀史》均提出刘湘开办四川省县政人员训练所的目的，是为了培植基层力量，

^① 王笛：《跨出封闭的世界——长江上游区域社会研究（1644—1911）》，中华书局2001年版，第1页。

^② 周海峰：《1946—1949年国民党四川省党部党工人员转业从政初探》，四川大学历史文化学院2004年硕士学位论文。

以防止中央势力侵略地方。^①《刘湘》一书亦谈及前书（即《川康实力派与蒋介石》、《四川军阀史》）所说问题；另外，该书还谈到川政统一初期，川省对原防区各军所委县长虽一律留用，但加以调动，以避免其仍受各军控制。^②

在近代中国政治制度史特别是民国政治制度史的研究中，有些论著中某些章节或多或少提及县长的任用与管理问题，这对考察四川省县长人事状况有一定参考作用。如李俊清《现代文官制度在中国的创构》一书详细论述了民初十余年间现代文官制度的形成与发展。该书不仅从制度建设，且从实际运作情形，较为深入地探讨了现代文官的录用、任用与甄别、等级与俸禄、纪律与惩戒、保障、考核、交流、回避、管理机构等内容。该书用专门章节详细论述了民初十余年间县知事的录用与管理体制，提到民初县知事“在县级行政、立法、司法方面拥有广泛的权力，故其考录、任用、奖惩等管理制度均单独立法，形成一整套专门的管理体制”，认为民初北洋政府虽颁布的法令法规“不可谓不严”，但当时县知事的任用与管理仍相当混乱，“各地知事贿买官爵、贪污受贿、横行不法的事例屡见不鲜”。^③除李俊清《现代文官制度在中国的创构》一书外，其余有关民国政治制度史的研究，对县长人事状况问题的研究较为简略，有些只是一笔带过。^④

在民国政治制度史的研究中，有较多关于民国时期公务员制度^⑤及文官考试

① 四川省人民政府参事室、四川省文史研究馆：《川康实力派与蒋介石》，四川大学出版社1993年版，第72~73、78~79页；匡珊吉、杨光彦：《四川军阀史》，四川人民出版社1991年版，第472页。

② 乔诚、杨续云：《刘湘》，华夏出版社1987年版，第166~169、175~177页。

③ 李俊清：《现代文官制度在中国的创构》，三联书店2007年版，第5~6、268~269页。

④ 参见延安时事问题研究会：《抗战中的中国政治》，上海人民出版社1961年版，第6~9、32页；林代昭、陈有和、王汉昌：《中国近代政治制度史》，重庆出版社1988年版，第446~448页；李进修：《中国近代政治制度史纲》，求实出版社1988年版，第385页；刘伟、饶东辉：《中国近代政体发展史》，华东师范大学出版社1998年版，第213页；[美]易劳逸著，陈谦平、陈红民等译：《流产的革命：国民党统治下的中国（1927—1937）》，中国青年出版社1992年版，第21~22页；缪全吉：《抗战前十年行政系统的变革》，载《抗战前十年国家建设史研讨会论文集（1928—1937）》，南港出版社（台北）1984年版；万仁元：《国民党政府人事制度概述》，《民国档案》，1988年第4期；鹿谓慧：《中国县官制度沿革述略》，《文史哲》，1991年第2期。

⑤ 参见朱金瑞、王少卿：《民国时期公务员制度述论》，《史学月刊》，1990年第1期；董卉：《南京政府公务员制度（1930年—1937年）考析》，《近代史研究》，1992年第2期；经盛鸿、徐俊文：《南京国民政府高等文官考试制度述论》，《南京师大学报》，1994年第2期；窦泽秀、王义：《1929—1937年国民党政府推行公务员制度的特点及其历史反思》，《历史档案》，1996年第4期；姚琦：《论国民政府时期的公务员制度》，《贵州大学学报》，2001年第3期；林代昭：《30年代南京国民政府的公务员制度评析》，载《三十年代中国》，北京大学出版社1996年版。

制度^①之研究，其中亦涉及县级行政人员（包括县长）的选用，对四川省县长选用与管理研究也有一定借鉴意义。田湘波《中国国民党党政体制剖析》一书有专门章节将国民党政府公务员制度与西方公务员制度进行比较，认为有如下特点：（1）考试制与任人唯私的情况并存；（2）事务官与政务官都具有永久性和职业化的特点；（3）由国民党的政党制度决定，公务员制度非“政治中立”性。^②李里峰《南京国民政府公务员考试制度的若干问题》一文从“制度规定和时人评说”出发，对南京政府的公务员考试制度若干问题作了辨析：如南京政府的考试制度，若称“文官考试”，指的是与西方文官考试相当的“任命人员考试”；若称“公务员考试”，则包括针对公职候选人和职技人员进行的资格考试；公务员考试究竟是资格考试还是任用考试，对此南京国民政府试图在两者之间建立一种平衡，但南京政府始终未能实现这一目标，“人才供和求的失衡、考试和任用的脱节，伴随着南京国民政府公务员制度的始终”；国民党政权倡导“以党统政”，力图将人事行政完全纳入国民党控制，“不可避免地会导致执政党对公务员考试和任用制度的渗透与控制，纯粹的‘人才主义’和‘超然行政’只能是一种无法实现的愿望而已”。另外，这篇文章还对公职候选人考试是否举行、考试录取是凭文录取还是分区定额录取、考试方法是采取论文考试还是新式测验等问题进行了辨析。^③但这些研究主要以全国公务员群体为考察对象，研究的时段也一般在抗战前；且这些研究多注重制度条文，而对条文运作情形的考察，因缺少足够资料的支撑而显得单薄。

一些特定区域的县级人事制度研究，对四川省的考察亦有一定参考作用。王奇生先生对民国时期县长的人事状况进行了详细论述（包括县长铨选与任用、资格与出身、年龄与籍贯、薪俸与待遇、任期与出路），虽然研究论述区域以长江流域省份为中心，只偶尔述及四川，但指陈的政治现象和制度设定，一定程度上

① 参见胡庆吉：《回忆旧中国的文官考试》，《团结报》1988年3月19日；经盛鸿、徐俊文：《南京国民政府高等文官考试制度述论》，《南京师大学报》，1994年第2期；徐矛：《戴季陶与考试院——国民政府人事制度掇要之一》，《民国春秋》，1993年第6期；冯敏：《汪伪文官考试制度述略》，《民国档案》，1993年第2期；冯敏：《孙中山与民国时期的文官考试制度》，《档案史料与研究》，1996年第4期；陈晋文：《南京国民政府首届公务员高等考试述论》，《史学月刊》，1998年第5期；姬丽萍：《北京政府时期文官考试与任用制度评析》，《史学月刊》，2005年第12期；李里峰：《南京国民政府公务员考试制度的若干问题》，《史学月刊》，2004年第1期。

② 田湘波：《中国国民党党政体制剖析（1927—1937）》，湖南人民出版社2006年版，314~348页。

③ 李里峰：《南京国民政府公务员考试制度的若干问题》，《史学月刊》2004年第1期，第65~71页。

也适合于四川地区的研究分析。^①

另外，一些有关近现代史研究的论著中也部分涉及民国时期县长人事状况。吉尔伯特·罗兹曼《中国的现代化》一书对民国30年代县长的人事情况作过简短评述：县长受制于军阀政治，“县政府代表中央利益的情况也已不复存在了”；县长的教育水平“比世纪之交时要低”，县长中的本省人大大超过外省人；县政府的职责大大降低。^②

四川各地的文史资料对川政统一后县长人事状况有一定程度的揭示，内容大致包括省府选用县长的倾向、县长人员的来源、县长的任期、地方势力对县政影响等。^③如晏光侯《保甲制度在荣县的改编情况概述》一文谈及川政统一初期，蒋介石为了控制四川军阀，“将各军阀委任的县长调动，脱离军阀系统控制，而听命于省政府”。曾任成都县长的黄白殊根据自己的经历及一些档案资料写出《四川省“县训”和“保训”》一文，描述了川政统一后省府开办县训的原因、县训人员的来源及县训办理情形等。但该文详于法规条文的描述，而略于条文执行情况的叙述。黄氏认为，刘湘开办县训、保训的主要目的，是想以受训人员作为维持其统治的行政骨干、防止蒋介石控制四川的基层力量，因而县训与保训人员成为刘湘时期基层行政人员的主要来源。潘近仁《简介民国时期乐至县历届知事、县长》一文按时间胪列民国时期乐至历任知事、县长，据此认为川政统一后，县长任用复归于“省主席”，但“由于时局多变，乱无明文规定”，故县长在职任期多较短。这些文史资料或多或少涉及民国四川县级人事管理制度的某些方面，但多为当事人的回忆文章，一定程度上存在主观性、片面性。

① 参见王奇生：《国民党基层权力群体研究：以1927—1949年长江流域省份为重点》，华中师范大学1997年博士学位论文；《民国时期县长的群体构成与人事嬗变（以1927年至1949年长江流域为中心）》，《历史研究》，1999年第2期，第99~104页；张玉法：《山东省的政治领导阶层，1928—1937年》，载《抗战前十年国家建设史研讨会论文集（1928—1937）》，南港出版社（台北）1984年版；李国祁：《北伐后闽浙两省行政制度与人事的革新（民国16—26年）》，《民国史论集》，南天书局有限公司（台北）1990年版；李玫姬：《30年代广西省公务员制度述论》，《广西大学学报》1998年第1期；袁丽亚：《新桂系用人政策剖析》，《学术论坛》1991年第1期。

② [美] 吉尔伯特·罗兹曼主编，国家社会科学基金“比较现代化”课题组译：《中国的现代化》，江苏人民出版社1992年版，第382~384页。

③ 参见黄白殊：《四川省“县训”和“保训”的概况》，《江北县文史资料》第2辑，第43~51页；邓汉祥：《刘湘与蒋介石的勾心斗角》，载《四川文史资料集粹》第1卷（政治军事编），四川人民出版社1996年版，第777~778页；潘近仁：《简介民国时期乐至县知事、县长》，《乐至文史资料选辑》第6辑，第10页；米庆云：《张群先生主川见闻》，载《成都文史资料》第18辑；胡次威：《国民党反动统治时期的“新县制”》，载《文史资料选辑》第29辑；盐亭县志办：《民国时期盐亭的县官》，载《盐亭文史资料选辑》，第1辑；宋代至民国时期峨眉县令、知县、知事、县长名录》，载《峨眉文史》第3辑；晏光侯：《保甲制度在荣县的改编情况概述》，载《荣县文史资料选辑》，第3辑，第58~59页；张育生：《民国时期剑阁党政军财各界袭职简述》，载《剑阁文史资料选辑》，第14辑，第129页；蒲墨庄供稿、蒲希丛整理：《民国新县制时期的剑阁县政府》，载《剑阁文史资料选辑》，第36~42页。

综上所述,目前关于民国时期公务员制度及考试制度的研究日渐增多,但这些研究只能对民国县长的人事状况之考察提供一定借鉴作用,而专门以县长群体作为考察重点,探讨民国时期的县级人事管理制度的研究并不多,对川政统一后关于四川省县长的选用与管理的研究更是少见,且既有研究多零乱不系统,不能全面反映民国川省县长人事状况的整体面貌。

三、研究方法与资料来源

本书论述主要立足于大量第一手资料,并采用历史学实证方法,尽可能对民国川政统一后川省对县长的选用与管理作一动态的、立体的考察,从而尽量勾勒出川省基层人事的大体面貌。因而本书按时间顺序,根据川省政府主席的更替以及对整顿县长人事的大体脉络,分成三个时期来论述,其中刘湘任省主席为一时期,王缙绪、蒋介石、张群任省主席为一时期,邓锡侯、王陵基任省主席为一时期。

本书资料主要来源于大量档案资料。民国川政统一后的人事档案资料保存较为完整,这为本书提供了一批极具价值的第一手资料。民国时期四川省民政厅档案、人事厅档案记录了川政统一后15年中各县县长的群体构成情况、县长的流动、省府对县长的人事管理制度及时人对县长的评价。笔者希望借助上述人事档案,能够对川政统一时期县长人事管理制度及运作有较为深入和全面的认识。

县长作为地方行政长官,其好坏与否影响地方政治极大,县长之选用与吏治好坏也向被时人关注,县长人事情况常见诸民国时期的报纸、期刊。因而民国时期的报纸、期刊,如《新新新闻》《四川省政府公报》《四川月报》《四川县训》《忠县报》《安岳县政半月刊》等亦是本书的重要史料来源。

另外,各地政协所编文史资料中时人或当事人的回忆性文章,亦为民国川省县长人事考察提供了鲜活资料。罗宗文曾先后任双流、永川、江津、铜梁县长,其口述资料也是本书重要的参考资料。^①

^① 《罗宗文先生访问记录》,访问时间:2003年7月1日—8月25日。访问记录者:梁心。罗宗文先生在川政统一后曾先后出任民国四川双流、永川、江津、铜梁等县县长。《罗宗文先生访问记录》承徐跃先生提供,在此特别感谢。

第一章 川政统一前县级行政长官人事状况^①

1912年，中华民国成立。“新共和国政治秩序的建立证明了军人的力量，因为它的成功可以直接归因于1912年1月26日袁世凯与新建陆军的上层领导合作策划的逊请清帝退位。”自民国始，军人成为国家政治生活中的“强大角色”，国家和地方政治事务总有军人牵涉其中。袁世凯时期，其在“北洋军中的个人声望和地位以及他的总统权力，对军人们的野心起了暂时抑制的作用”，由此维持着国家表面上的统一。1916年袁世凯去世，“那些被抑制的力量开始活动”，军人开始利用军队或地方武装以扩大其在政治领域的地位，并开始争夺领土和资源。中央政府失去了对国家的控制，由此中国进入到军阀混乱时期。其时，“国家被分割成许多分离、独立或半独立的地区，每个地区有一个军阀拥有最高权力”，“军阀们在各个地区主宰一切”。^②

四川军阀乘时而起，利用军队争夺领土和资源。从1917年刘存厚与罗佩金、戴戡之战起，各军阀开始拥兵自固、割占地盘，四川由此进入军阀割据混战的防

^① 北洋军阀政府时期，其统治区域内一县的行政长官称为“县知事”，南方自治省内则称为“县长”。1928年，南京国民政府明令全国一律实行“县长制”，“知事公署”更名为“县政府”，“知事”亦同时改称为“县长”。参见鹿渭慧：《中国县官制度沿革述略》，《文史哲》1991年第2期，第86页。

^② [美] 齐锡生著，杨云若、萧延中译：《中国的军阀政治（1916—1928）》，中国人民大学出版社1991年版，第14～15页。